



Impactanalyse Vereenvoudiging Beslagvrije Voet

Versie 1.0

Eindrapport

Management samenvatting

Naar schatting hebben bijna 1,4 miljoen Nederlandse huishoudens problematische schulden of een risico hierop. Om die reden heeft het kabinet in het regeerakkoord onder meer maatregelen genomen met betrekking tot een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso. Het kabinet beoogt met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet een transparante en eenvoudig te controleren norm voor de berekening en vaststelling van de beslagvrije voet te introduceren. Schuldeisers moeten een beslagvrije voet hanteren om te voorkomen dat de schuldenaar na de verrekening of beslag onder het absolute bestaansminimum (het bedrag dat iemand nodig heeft om van te leven) terecht komt.

In de voorliggende impactanalyse is inzicht gegeven in de uitvoerbaarheid en de impact van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet op de gemeentelijke organisaties. Tevens zijn aanbevelingen opgesteld voor een succesvolle implementatie van de nieuwe wet bij gemeenten. In deze management samenvatting zijn de resultaten gepresenteerd aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?

Gemeenten krijgen in zes verschillende rollen te maken met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet:

- Beslagleggende partij: invordering belastingdomein, invordering sociaal domein en invordering overige vorderingen;
- Inhoudingsplichtige: verstrekker van uitkeringen en werkgever;
- Schuldhulpverlener.

Met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet gaat de wijze, waarop de beslagvrije voet moet worden bepaald, veranderen. Dit heeft in het bijzonder gevolgen voor de rol van beslagleggende partij. Bij het vaststellen van de beslagvrije voet moet de beslagleggende partij gebruik maken van een rekentool zodat de berekening van de beslagvrije voet op een uniforme wijze wordt gedaan. De beslagleggende partij hoeft de gegevens voor de beslagvrije voet niet meer zelf te verzamelen (op te vragen bij schuldenaar en inhoudingsplichtige) en hoeft de beslagvrije voet niet meer zelf te berekenen. De beslagleggende partij kan de beslagvrije voet ophalen via zijn huidige applicatie (indien applicatie-to-applicatie oplossing) of door in te loggen op een generiek webportaal.

Daarnaast introduceert de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet ook de rol van coördinerend deurwaarder. De coördinerend deurwaarder krijgt taken met betrekking tot de berekening van de beslagvrije voet, het innen en verdelen van betalingen en de communicatie richting schuldenaren, andere beslagleggers en inhoudingsplichtigen.

Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie? Denk hierbij aan alle SCOPAFIJTH aspecten (technische aanpassingen, aanpassingen in beleid, werkproces, juridische zaken etc.).

Er is een grote diversiteit bij gemeenten in de wijze waarop ze de rol van beslagleggende partij invullen. Gemeenten kunnen alle werkzaamheden van het vereenvoudigd derdenbeslag zelf uitvoeren, deze beleggen bij samenwerkingsverbanden of deze uitbesteden aan een deurwaarder.

Daarbij zijn er ook grote verschillen in de inzet van de instrumenten van loonbeslag en loonvordering in het belastingdomein en het sociale domein. Bij loonvorderingen in het gemeentelijk belastingdomein gaat het om relatief veel loonvorderingen voor relatief lage bedragen (enkele honderden euro's). Bij loonbeslag in het sociale domein gaat het om relatief weinig loonbeslagen voor relatief hoge bedragen (meerdere duizenden euro's). Dit heeft ook gevolgen voor de gewenste oplossing.

Voor middelgrote en grote gemeenten (meer dan 50.000 inwoners) en samenwerkingsverbanden in het belastingdomein is een applicatie-to-applicatie oplossing noodzakelijk om de beslagvrije voet te verwerken. Voor de overige beslagleggers heeft een applicatie-to-applicatie oplossing ook meerwaarde, al kunnen beslagleggers hun werk ook goed doen met een generiek webportaal.

Het is voor een goede uitvoering van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet door gemeenten dan ook noodzakelijk dat de twee varianten van de keteninterface, zoals beschreven in de ketenstartarchitectuur, beschikbaar komen: een applicatie-to-applicatie oplossing en een generiek webportaal. Daarbij is het denkbaar dat er binnen een gemeente zowel gebruik gemaakt gaat worden van de applicatie-to-applicatie oplossing in het belastingdomein als van het generiek webportaal in het sociaal domein.

Er zijn verschillende aanpassingen nodig in het gemeentelijke applicatielandschap. Gemeentelijke softwareleveranciers moeten de volgende aanpassingen doorvoeren in het gemeentelijk applicatielandschap:

- Keteninterface: inbouwen applicatie-to-applicatie oplossing in taakspecifieke applicatie, testen applicatie-to-applicatie oplossing, implementatie applicatie-to-applicatie oplossing bij gemeenten, overnemen output generieke webportaal in taakspecifieke applicatie;
- Document modelformulieren: integreren modelformulieren in eigen brieven / sjablonen, opslag gegevens modelformulier in taakspecifieke applicatie;
- Document reactie: mogelijkheid om informatie aan te passen of aan te vullen bij applicatie-to-applicatie oplossing;
- Overig: aanpassen applicaties voor verstrekken uitkeringen, overdracht dossierinformatie naar coördinerend deurwaarder.

Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?

Op dit moment zijn gemeenten nog niet voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Los van de feitelijke wetteksten is er heel weinig informatie te vinden over de vereenvoudiging beslagvrije voet en wat gemeenten hiervoor moeten doen.

In het voorliggende rapport zijn veel acties beschreven, die nodig zijn voor een succesvolle en tijdige implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet bij gemeenten. Het gaat hier om acties vanuit het Programma Wet vereenvoudiging BVV, het Inlichtingenbureau, SNG en softwareleveranciers. Tevens zijn verschillende gewenste vervolgacties geformuleerd en is een stappenplan gemaakt voor de implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet bij gemeenten. In dit rapport zijn geen actiehouders benoemd voor de verschillende gewenste vervolgacties. Het is aan de direct betrokken stakeholders (onder meer het Programma Wet

vereenvoudiging BVV en de VNG) om samen vast te stellen wie welke gewenste vervolgacties het beste op kan pakken.

Aan de hand van het stappenplan voor de implementatie bij gemeenten is gekeken wanneer de overige acties in ieder geval uitgevoerd moeten zijn. Hieruit komen twee issues naar voren.

- Gemeenten moeten in het tweede kwartaal van 2020 een keuze maken of zij gebruik willen gaan maken van de applicatie-to-applicatie oplossing en/of van het generieke webportaal. Zowel de applicatie-to-applicatie oplossing als het webportaal zijn echter pas gereed in het derde kwartaal van 2020. Het gegeven dat er nog geen werkende oplossingen zijn op het moment dat de keuze moet worden gemaakt, maakt het lastig voor gemeenten om een weloverwogen keuze te maken.
- In de planning van het Inlichtingenbureau, SNG en softwareleveranciers is de 'keten uitrol' van de applicatie-to-applicatie oplossing voorzien voor het vierde kwartaal van 2020 rekening houdend met "afhankelijkheden en randvoorwaarden" waarbij er "geen ruimte is om tegenvallers op te vangen." Om in het belastingdomein tijdig gereed te zijn is het van belang dat de 'keten uitrol' in het derde kwartaal van 2020 wordt gerealiseerd. Een nieuwe release van de applicatie in het vierde kwartaal van 2020 is ongewenst. Als met de nieuwe release onverhoopt wat mis gaat, dan kan dat betekenen dat de inning van de gemeentelijke belastingen spaak loopt en dan hebben gemeenten een serieus probleem.

Het is van belang dat er een oplossing komt voor bovengenoemde issues.

Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regeling?

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet beoogt de volgende problemen op te lossen:

- Overlast voor schuldenaren en inhoudingsplichtige (overvloed aan vragen om informatie);
- Geen uniforme en vaak te lage beslagvrije voet;
- Het is een puzzel aan welke beslagleggende partij afgedragen moet worden.

Door de uniforme wijze van berekening van de beslagvrije voet met behulp van de rekentool én de bepaling dat alleen de coördinerend deurwaarder de beslagvrije voet vast stelt, wordt in theorie de kans veel kleiner dat er een te lage beslagvrije voet wordt vastgesteld. Dit is een belangrijk en positief effect voor de schuldenaar van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. De schuldenaar hoeft ook geen informatie aan te leveren voor de initiële berekening van de beslagvrije voet (waarmee een deel van de administratieve lasten wordt verminderd).

Daarbij wordt er nog steeds een actieve rol gevraagd van de schuldenaar (controleren input en zelf actief handelen bij onjuiste gegevens of gewijzigde omstandigheden). Het risico op een te lage beslagvrije voet blijft bestaan bij samenloop van verrekeningen en/of beslagen zolang de verbreding van het beslagregister nog niet is gerealiseerd.

De nieuwe wet leidt enerzijds tot een tijdsbesparing bij de beslagleggende partij voor de initiële berekening van de beslagvrije voet, maar anderzijds tot een extra tijdsbesteding voor de beslagleggende partij. Extra werkzaamheden worden verwacht vanwege meer vragen van schuldenaren, meer herberekeningen op verzoek van de schuldenaar, extra activiteiten voor de opslag van informatie uit de rekentool, een toename van de overdracht van informatie aan de coördinerend deurwaarder en het informeren van de schuldenaar.

Veel van de beoogde voordelen voor schuldenaren, beslagleggende partijen en inhoudingsplichtige worden slechts deels gerealiseerd en veel extra activiteiten zijn nog nodig doordat de verbreding van het beslagregister niet tegelijk met de nieuwe regeling wordt ingevoerd.

Op dit moment is niet voorzien, dat de schuldhulpverlener toegang krijgt tot de rekentool om de beslagvrije voet te bepalen (die de schuldhulpverlener nodig heeft na inwerkingtreding van de nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening). Het is van belang om hiermee bij de bouw en ontwikkeling van de rekentool rekening mee te houden.

Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?

Er zijn verschillende aanpassingen nodig in het gemeentelijke applicatielandschap om de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet uit te kunnen voeren. De softwareleveranciers brengen de kosten voor deze aanpassingen naar verwachting in rekening bij hun gebruikers, waaronder de gemeenten. Het is op dit moment niet in te schatten hoe hoog deze kosten zijn.

Extra kosten en besparingen in de vorm van tijdsbestedingen zijn lastig in te schatten, omdat niet bekend is hoe veel extra vragen er gaan komen van schuldenaren, hoe vaak schuldenaren een verzoek doen om gegevens te wijzigen, hoe vaak er contact is tussen beslagleggers onderling, etc. Er zijn verschillende vervolgacties geformuleerd om duidelijkheid te creëren voor schuldenaren, beslagleggende partijen en inhoudingsplichtigen, waarmee extra tijdsbestedingen kunnen worden beperkt.

Hoe kunnen veranderingen succesvol worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Voor de implementatie bij gemeenten is een stappenplan opgesteld, dat gemeenten als basis kunnen gebruiken voor de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet binnen hun eigen organisatie. Indien in het eerste kwartaal van 2020 wordt gestart, dan is de gemeentelijke implementatie af te ronden voor de datum van inwerkingtreding van 1 januari 2021. Het is dan wel van belang dat alle in dit rapport opgenomen gewenste vervolgacties een positief resultaat binnen de aangeven periode opleveren en dat er een oplossing komt voor het issue van de applicatie-to-applicatie release van belastingapplicaties.

Veel gewenste vervolgacties moeten worden gerealiseerd in het eerste en het tweede kwartaal van 2020 en dat is op zichzelf ook een risico. Met betrekking tot de producten voor de schuldenaar worden ook risico's voorzien. Gaat de schuldenaar de berekening van de beslagvrije voet begrijpen? En gaat de schuldenaar begrijpen hoe hij moet handelen als gegevens gewijzigd moeten worden?

Auteurs: Frank van Zutphen & Femke Giesen

m.m.v. Alex Driesens, Saskia Peeman, Nico Statius Muller & Ronald de Zwart

© VNG Realisatie, Den Haag, januari 2020

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| Impactanalyse Vereenvoudiging Beslagvrije Voet | 1 |
| Management samenvatting | 2 |
| Inhoudsopgave | 6 |
| 1. Inleiding..... | 7 |
| 1.1. Achtergrond..... | 7 |
| 1.2. Vraagstelling..... | 8 |
| 1.3. Aanpak & methodologie | 9 |
| 1.4. Leeswijzer | 12 |
| 2. Vereenvoudiging Beslagvrije Voet..... | 13 |
| 2.1. Huidige situatie..... | 13 |
| 2.2. Toekomstige situatie | 17 |
| 2.3. Samenhangende regelgeving en ontwikkelingen | 24 |
| 3. Beschrijving architectuur..... | 27 |
| 3.1. Huidige situatie..... | 27 |
| 3.2. Toekomstige situatie | 30 |
| 3.3. Common Ground..... | 41 |
| 4. Impact vereenvoudiging beslagvrije voet | 42 |
| 4.1. Implementatiefase | 42 |
| 4.2. Beheerfase | 48 |
| 4.3. Tijdslijnen | 68 |
| 5. Conclusies en aanbevelingen..... | 73 |
| 5.1. Conclusies..... | 73 |
| 5.2. Aanbevelingen | 78 |
| Bijlage A: Gesprekspartners | 82 |
| Bijlage B: Gebruikte bronnen..... | 84 |
| Bijlage C: Juridische analyse..... | 86 |

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

Naar schatting hebben bijna 1,4 miljoen Nederlandse huishoudens problematische schulden of een risico hierop. De impact van deze problematiek op zowel de schuldenaar, de schuldeiser als de maatschappij is groot. Om die reden heeft het kabinet in het regeerakkoord maatregelen aangenomen waarbij belangrijke knelpunten op het terrein van schulden worden aangepakt. In 2018 is gestart met het Actieplan brede schuldenaanpak, bestaande uit drie actielijnen:¹

- Problematische schulden voorkomen: preventie en vroegsignalering;
- Ontzorgen en ondersteunen;
- Zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso.

Gemeenten hebben een belangrijke rol in het voorkomen en oplossen van schuldenproblematiek. Het college is verantwoordelijk voor schuldhulpverlening aan inwoners. Daarnaast kan de gemeente ook optreden als invorderaar van gemeentelijke belastingen en als invorderaar op grond van de socialezekerheidswetgeving.

Schuldeisers hebben de mogelijkheid om problematische vorderingen met dwang bij de schuldenaar op te eisen. Dit kan door middel van verrekening of door het leggen van beslag. Bij verrekening wordt de vordering op de schuldenaar verrekend met periodieke verplichtingen (bv. een bijstandsuitkering) jegens de schuldenaar. Beslag kan onder meer worden gelegd op periodieke inkomsten van de schuldenaar zoals loon bij een werkgever of een uitkering van een gemeente, UWV, SVB, etc. Om te voorkomen dat de schuldenaar na de verrekening of beslag onder het absolute bestaansminimum (het bedrag dat iemand nodig heeft om van te leven) terecht komt, moeten schuldeisers een beslagvrije voet hanteren.

Het kabinet beoogt met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet een transparante en eenvoudig te controleren norm voor de berekening en vaststelling van de beslagvrije voet te introduceren. Transparantie voor zowel schuldenaren als schuldeisers. De kern van de wet bestaat uit een vereenvoudigd model om de beslagvrije voet te berekenen, waarbij voor zover mogelijk gegevens uit de Polisadministratie en de BRP door de beslagleggende partij worden gebruikt en dus niet – zoals in het huidige stelsel – moeten worden opgevraagd bij de schuldenaar. Daarnaast worden wijzigingen in het proces van beslaglegging aangebracht door de introductie van de rol van coördinerend deurwaarder en een vaste beslagvolgorde. Met de wet worden ook andere vormen van incasso en invorderingsregimes geraakt. Een bestuursorgaan dat besluit tot verrekening op basis van artikel 4:93 van de Algemene wet bestuursrecht, moet zich eveneens houden aan de hier beschreven regels met betrekking tot de vaststelling van de beslagvrije voet.

¹ Ministerie van SZW (2018), *Bijlage 1: Actieplan brede schuldenaanpak*.

In het streven om tot een transparante en voor iedereen (her)kenbare beslagvrije voet te komen zijn vier randvoorwaarden geformuleerd.² Het nieuwe systeem moet:

1. transparant en uitvoerbaar zijn, ook in massale processen;
2. mensen een reëel minimum bieden, waardoor zij in de (basale) kosten van levensonderhoud kunnen voorzien;
3. een evenwichtige balans bieden tussen de belangen van schuldeiser en schuldenaar; en
4. voorkomen dat een significante groep mensen in geval van beslag bij voorbaat geen enkel verhaal biedt (doordat zij over geen enkele afloscapaciteit beschikken omdat zij een inkomen hebben onder de beslagvrije voet).

De Eerste Kamer heeft op 7 maart 2017 de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet aangenomen.

Deze wet beoogt een betere borging van de beslagvrije voet door onder meer:³

- de initiële bepaling van de hoogte van de beslagvrije voet onafhankelijk te maken van informatie van de schuldenaar zelf;
- een betere afstemming tussen de verschillende beslagleggende partijen;
- het creëren van één aanspreekpunt voor de schuldenaar in de vorm van een coördinerend deurwaarder.

Begin 2019 is een nadere uitwerking gemaakt van de architectuur van de oplossing voor het vaststellen van en hanteren van de beslagvrije voet.⁴ Deze ketenstartarchitectuur voor de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet vormt het startpunt voor de inschatting van de impact voor de betrokken partijen in de keten en de vertaling daarvan naar projecten voor organisatorische en ICT-technische aansluiting op de keten. Dit was de aanleiding voor de voorliggende rapportage.

1.2. Vraagstelling

De impactanalyse moet inzicht geven in de uitvoerbaarheid en de impact van de nieuwe regeling op de gemeentelijke organisaties. Tevens geeft de impactanalyse aanbevelingen voor een succesvolle implementatie van de nieuwe regeling bij gemeenten.

De onderzoeksvragen voor deze impactanalyse zijn:

- Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?
- Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie? Denk hierbij aan alle SCOPAFIJTH aspecten (technische aanpassingen, aanpassingen in beleid, werkproces, juridische zaken etc.).

² Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016-2017), 34 628, nr. 3, *Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet). Memorie van Toelichting.*

³ Zie Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Programmaplan op hoofdlijnen – Implementatie Wet vereenvoudiging Beslagvrije Voet.*

⁴ Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet.* In het vervolg van het rapport wordt deze titel niet meer volledig uitgeschreven, maar wordt alleen de term ketenstartarchitectuur gebruikt.

- Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
- Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regeling?
- Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?
- Hoe kunnen veranderingen succesvol worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

De voorliggende impactanalyse gaat over de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Buiten de scope van de impactanalyse valt het traject verbreding beslagregister; het is de bedoeling dat het wetsvoorstel voor de verbreding van het beslagregister in het vierde kwartaal van 2019 wordt voorgelegd in een internetconsultatie.⁵ Eveneens buiten de scope van deze analyse valt de implementatie van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Er is wel een samenhang tussen de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en beide andere wetsvoorstellen. Waar relevant zijn observaties over deze samenhang met gevolgen voor de uitvoeringsconsequenties van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet wel meegenomen.

1.3. Aanpak & methodologie

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van juli tot en met december 2019. In het navolgende is het plan van aanpak beschreven en is een korte toelichting gegeven op de gehanteerde methodologie om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

1.3.1. Plan van aanpak

Het plan van aanpak bestond uit drie fasen: de inventarisatiefase, de analysefase en de rapportagefase. Tijdens de inventarisatiefase is het plan van aanpak verder uitgewerkt en is de selectie van de gemeenten gemaakt. Bij de selectie van de gemeenten is rekening gehouden met gemeentegrootte, wel/geen onderdeel van een samenwerkingsverband en softwareleveranciers. In de volgende tabel zijn de kenmerken van de geïnterviewde gemeenten weergegeven en vergeleken met heel Nederland.

⁵ Ministerie van SZW (2019), *Voortgang implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en Verbreding beslagregister*, Brief aan Tweede Kamer d.d. 8 oktober 2019.

Tabel 1.1: Achtergrondkenmerken gemeenten

| Kenmerken | Antwoord | Interviews (n = 13) ^{a)} | Nederland (n = 355) |
|--|----------------|--------------------------------------|------------------------|
| Gemeentegrootte (aantal inwoners) | >100.000 | 23% | 9% |
| | 50.000-100.000 | 15% | 15% |
| | < 50.000 | 62% | 76% |
| Deelnemer aan gemeentelijke samenwerkingsverband belastingen | Ja | 64% | 69% |
| | Nee | 36% | 31% |

a) Er is bij de interviews een lichte oververtegenwoordiging van de grote gemeenten (23% in de steekproef tegenover 9% voor heel Nederland). In bijlage A is een overzicht opgenomen van alle geïnterviewde gemeenten en de gesprekspartners bij die gemeenten.

In de analysefase zijn interviews gehouden met betrokkenen bij de invordering in het belastingdomein én met betrokkenen bij de invordering in het sociaal domein van 13 gemeenten, in iedere gemeente is dus in beginsel met meerdere personen gesproken. Indien een gemeente de werkzaamheden had uitbesteed aan een gemeentelijk samenwerkingsverband zijn interviews gehouden met het betreffende samenwerkingsverband. In aanvulling daarop is ook gesproken met betrokken softwareleveranciers (aanbieders van de rekentool en aanbieders van gemeentelijke applicaties) en met diverse koepelorganisaties (Landelijke Vereniging Lokale Belastingen, Platform Terugvordering en Verhaal).⁶

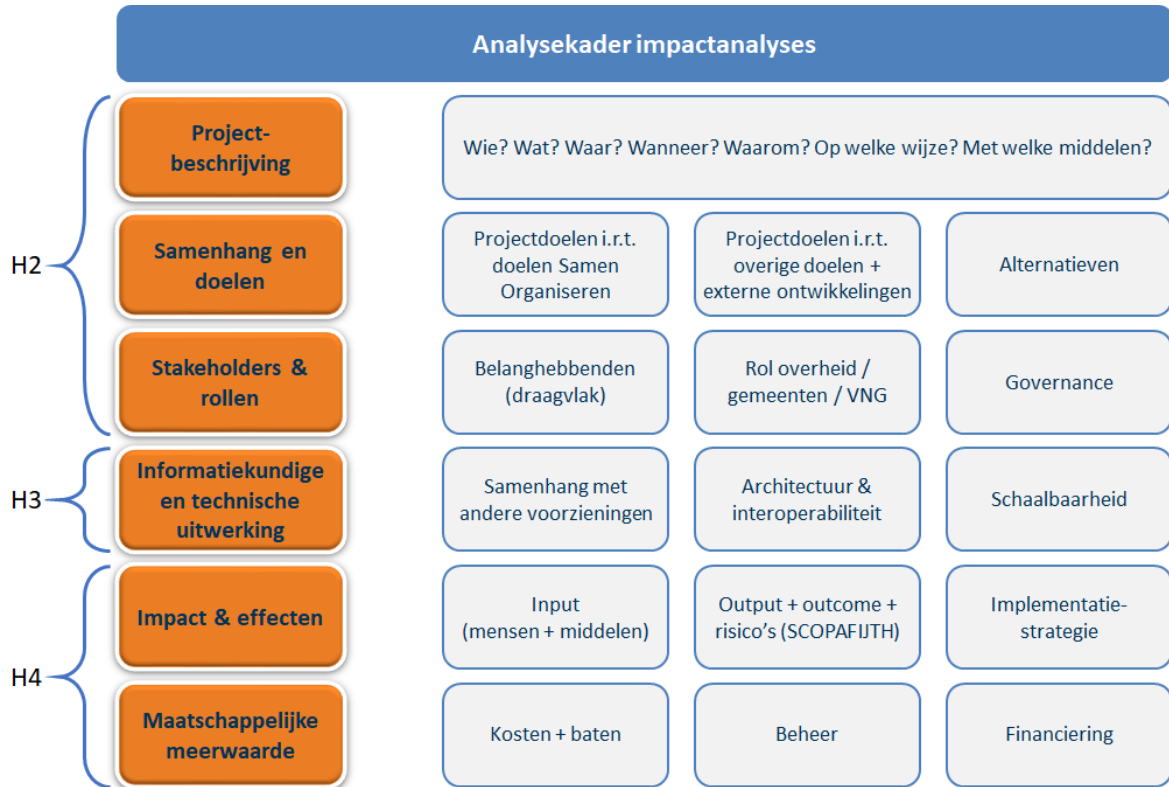
In de rapportagefase zijn de resultaten van de impactanalyse voorgelegd aan de geïnterviewde gemeenten in de vorm van een klankbordbijeenkomst, waarvoor alle geïnterviewde gemeenten waren uitgenodigd. De resultaten van de impactanalyse zijn tot slot in de voorliggende rapportage opgenomen.

1.3.2. Methodologie

Voor deze analyse is het analysekader van VNG Realisatie gebruikt. Het gebruik van dit kader zorgt ervoor dat alle relevante elementen bij de implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet worden meegenomen. Op deze manier wordt voorkomen dat bepaalde onderdelen worden 'vergeten'. Het analysekader is in de volgende figuur opgenomen.

⁶ In bijlage A is een overzicht opgenomen van onze gesprekspartners voor de uitvoering van deze analyse.

Figuur 1.1: Analyse kader



Het eerste element van het analysekader is de **projectbeschrijving**. Hierin wordt een beschrijving gegeven van het project en het belang van het project. Het tweede element gaat over de **samehang en doelen**. Hoe past het project binnen Samen Organiseren⁷, binnen andere beleidsdoelen en externe ontwikkelingen? Het derde element betreft de analyse van de **stakeholders & rollen**. Welke rollen liggen voor de hand bij het oplossen van de problemen / benutten van kansen? Deze eerste drie elementen worden beschreven in hoofdstuk 2. Het vierde element is de **informatiekundige en technische uitwerking** van de oplossing: hoe past de ICT-oplossing in het bestaande landschap (bouwstenen, koppelvlakken, gemeentelijke ICT)? Dit onderwerp is opgenomen in hoofdstuk 3 'beschrijving architectuur'. De **impact & effecten** zijn het vierde elementen van de analyse. Welke input is nodig, tot welke output en outcome leidt dit en welke risico's zijn te onderkennen? Hierbij wordt gekeken naar de SCOPAFIJTH thema's en naar de gevolgen binnen en buiten de gemeente. Het laatste element om naar te kijken is de **maatschappelijke meerwaarde**. Wat zijn de kosten en baten van het project? Deze laatste twee elementen zijn beschreven in hoofdstuk 4 'Impact vereenvoudiging beslagvrije voet'.

⁷ Samen Organiseren is vanuit gemeenten opgezet om een efficiënte en kwalitatieve dienstverlening te realiseren door beleid en uitvoering dicht bij elkaar te brengen. Dit heeft een vaste vorm gekregen via de beweging Samen Organiseren van de VNG en de Taskforce Samen Organiseren. Zie ook: <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/samen-organiseren>.

1.4. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk is in hoofdstuk 2 een beschrijving gegeven van de huidige situatie met betrekking tot de beslagvrije voet en de toekomstige situatie na de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. In hoofdstuk 3 is een meer technische uitwerking gemaakt van de huidige en toekomstige situatie (bedrijfsarchitectuur, informatiearchitectuur, technische architectuur). In hoofdstuk 4 is ingegaan op de impact en effecten van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet op de gemeenten. In hoofdstuk 5 tot slot zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen en zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen gegeven.

2. Vereenvoudiging Beslagvrije Voet

In dit hoofdstuk is een nadere uitwerking gemaakt van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. In de eerste paragraaf is de huidige situatie met betrekking tot de beslagvrije voet beschreven. In de tweede paragraaf is de toekomstige situatie geschetst met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. In de derde paragraaf is een analyse gemaakt van met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet samenhangende ontwikkelingen. In bijlage C is de juridische analyse van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet opgenomen.

Dit hoofdstuk is voornamelijk beschrijvend van aard en geeft inzicht in wat er gaat veranderen door de nieuwe wet. Dit inzicht biedt de basis voor het bepalen van de impact, zoals beschreven in hoofdstuk 4.

2.1. Huidige situatie

In deze paragraaf is een nadere uitwerking gemaakt van de huidige situatie. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de bevoegdheden van gemeenten, de aantallen beslagleggingen, het huidige proces van dwanginvordering en de knelpunten die op dit moment worden ervaren.

Bevoegdheden van gemeenten

Gemeenten hebben, net als andere overheidsinstanties, naast de reguliere bevoegdheden om een schuld te innen, bijzondere bevoegdheden om een betaling van een schuldenaar af te dwingen. Ze hebben geen rechterlijk vonnis nodig om over te gaan tot dwanginvordering. Dit betekent dat gemeenten vorderingen op een eenvoudigere manier kunnen innen dan andere schuldeisers (vereenvoudigd derdenbeslag).⁸ Daarnaast is de gemeente bevoegd om in bepaalde gevallen de vordering te verrekenen.⁹

Indien er meerdere schuldeisers zijn, die zich op dezelfde inkomensbestanddelen verhalen, bepaalt de preferentie van de vordering de rangorde van de schuldeisers bij het verdelen van de opbrengst. Hierbij geldt dat verrekening altijd voor beslaglegging gaat. De gemeente is bevoegd om een openstaande bijstandsvordering te verrekenen met een reeds lopende bijstandsuitkering, omdat de vordering uit dezelfde rechtsverhouding voortvloeit als de betaling. Wanneer verrekening niet mogelijk is, bijvoorbeeld wanneer de schuldenaar geen bijstandsuitkering meer ontvangt, is de vordering op grond van artikel 60 lid 7 Participatiewet preferent. Andere vorderingen van de gemeente, bijvoorbeeld voor de inning van gemeentelijke belastingen, zijn concurrent.¹⁰

⁸ Daarnaast hebben gemeenten de bevoegdheid om in bepaalde situaties een vordering tot maximaal € 1.000 direct van de bankrekening van de schuldenaar te incasseren (vereenvoudigd bankbeslag). Het wetsvoorstel tot herziening van het beslag- en executierecht waardoor de beslaglegger ook in het geval van bankbeslag de beslagvrije voet dient te waarderen, is op moment van schrijven ingediend bij de Tweede Kamer. Gemeenten maken overigens beperkt gebruik van het vereenvoudigd bankbeslag.

⁹ Zie onder andere artikel 60, derde en vierde lid, en artikel 60a (de pseudoverrekening) Participatiewet.

¹⁰ Een concurrente vordering is een vordering zonder voorrangspositie of zekerheden.

Gemeenten hebben in verschillende hoedanigheden te maken met invordering van schulden waarbij rekening moet worden gehouden met de beslagvrije voet:

1. Als uitvoerder van de Participatiewet:
 - Enerzijds gaat het hierbij om het verrekenen bij mensen die nog een uitkering krachtens de Participatiewet ontvangen. Hierbij wordt het te veel ontvangen bedrag verrekend met de lopende uitkering. Bij het verrekenen wordt doorgaans 90 tot 96 procent van de toepasselijke bijstandsnorm als beslagvrije voet gebruikt.
 - Anderzijds gaat het om het terugvorderen van te veel of ten onrechte verstrekte bijstand, verstrekte leningen en vorderingen als gevolg van het recht van de gemeente om verhaal te kunnen halen op een derde die een onderhoudsplicht heeft. Gemeenten hebben de bevoegdheid om deze in te vorderen en zijn vrij om te beslissen hoe ze dat doen (bv. in hoeverre ze kosten en rente in rekening brengen). Verwijtbare schulden (bij schending van de inlichtingenplicht) daarentegen *moeten* op grond van de Participatiewet worden ingevorderd. Daarbij moet ook een boete worden opgelegd, die eerst moet worden teruggevorderd.
2. De afdelingen belastingen bij gemeenten en de samenwerkingsverbanden die onder andere de onroerendezaakbelasting (OZB), waterschapsheffing en afvalstoffenheffing heffen en innen.
3. Overige afdelingen, die onder andere vorderingen innen van zaken zoals marktgelden, leges voor vergunningen, lijkbezorging, precario en havengelden. Het komt ook voor dat het heffen en innen van een deel van de gemeentelijke belastingen niet wordt uitgevoerd door het samenwerkingsverband waar de gemeente deel van uitmaakt, maar door de gemeente zelf.

Bij vorderingen die samenhangen met de Participatiewet kan de gemeente het instrument van het 'loonbeslag' inzetten op grond van artikel 4:116 Algemene Wet Bestuursrecht. Bij vorderingen die samenhangen met gemeentelijke belastingen en overige vorderingen kan de gemeente het instrument van de 'loonvordering' inzetten op grond van artikel 19 lid 5 Invorderingswet. Er zijn kleine verschillen tussen het loonbeslag en de loonvordering en waar relevant zijn deze verschillen toegelicht.

Aantallen beslagleggingen

Jaarlijks versturen gemeenten en waterschappen naar schatting 400.000 tot 500.000 dwangbevelen aan huishoudens waarbij betaling uitblijft.¹¹ Uit een andere schatting komt naar voren dat gemeenten ongeveer 379.000 vorderingen met derdenbeslag per jaar uitvoeren.¹² Uit onderzoek van Berenschot¹³ blijkt verder dat vaak rond de 1 procent van de aanslagen voor lokale belastingen uitmondt in een dwanginvordering. Eenzelfde percentage komt ook naar voren uit de inventarisatie onder de invorderaars in het belastingdomein in dit onderzoek. Het gemiddelde bedrag van deze vorderingen ligt in het algemeen in de orde van grootte van meerdere honderden euro's. Bij loonvorderingen in het gemeentelijk belastingdomein gaat het dus om relatief veel loonvorderingen voor relatief lage bedragen.

¹¹ Berenschot (2018), *Effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties*. Hiervoor heeft Berenschot cijfers uit de LVLB benchmark (2015) geëxtrapolleerd.

¹² KPMG (2019), *Verrijking business case gegevensuitwisseling derdenbeslag*.

¹³ Berenschot (2018), *Effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties*.

In december 2018 hadden de sociale diensten van de Nederlandse gemeenten samen bijna een half miljoen openstaande bijstandsvorderingen voor in totaal een bedrag van € 1,4 miljard.¹⁴ Een derde van deze vorderingen betrof verwijtbare schulden (wegens schending van de inlichtingenplicht) en boetes, 28 procent waren terugvorderingen van geldleningen, 3 procent waren vorderingen in het kader van verhaal en bij 36 procent ging het om overige vorderingen. Deze vorderingen gaan over meerdere duizenden euro's, het gemiddelde bedrag van deze vorderingen ligt rond de € 3.000 per vordering.¹⁵

Uit de inventarisatie onder de invorderaars bij de gemeentelijke sociale diensten voor deze impactanalyse komt naar voren dat bij gemiddeld 13 procent van de bijstandsuitkeringen op dit moment wordt verrekend. Een één-op-één vergelijking tussen het aantal bijstandsuitkeringen en het aantal loonbeslagen is niet direct te maken (immers, een loonbeslag wordt alleen ingezet bij ex-clënten), maar indicatief komt naar voren dat het aantal gestarte beslagtrajecten gelijk is aan 2 tot 15 procent van het aantal bijstandsccliënten en het aantal uitgevoerde beslagleggingen gelijk is aan 1 tot 7 procent van het aantal bijstandsccliënten. Bij loonbeslag in het sociale domein gaat het dus om relatief weinig loonbeslagen voor relatief hoge bedragen.

Huidige proces van dwanginvordering

De eerste stap in het proces van dwanginvordering is, wanneer betaling na de aanmaning uitblijft, het versturen van het dwangbevel.¹⁶ Indien de schuldenaar niet reageert op het dwangbevel betekenen¹⁷ sommige gemeenten, voordat ze overgaan tot de loonbeslag, eerst nog een hernieuwd bevel. De deurwaarder kan dan met de schuldenaar de mogelijkheden voor een betalingsregeling of kwijtschelding bekijken.

Vervolgens wordt door de medewerker invordering Suwinet, UWV gegevensdiensten of SNG bevroegd (of er een inhoudingsplichtige is). Indien een inhoudingsplichtige (werkgever of uitkeringsinstantie van de schuldenaar) bekend is, wordt daar het loonbeslag ingediend.¹⁸ Tegelijkertijd met het beslag (en soms voorafgaand) worden door middel van een formulier 'verklaring derdenbeslag' gegevens opgevraagd over onder andere het inkomen. Ook kan de inhoudingsplichtige op dit formulier aangeven of er al een andere deurwaarder beslag op het loon of de uitkering heeft gelegd. Binnen vier weken moet de werkgever de verklaring ingevuld terugsturen. Op basis van de gegevens van de werkgever en de schuldenaar (die meestal ontbreken) wordt de beslagvrije voet en het af te dragen bedrag vastgesteld.

Indien geen gegevens zijn verstrekt door de schuldenaar (wat meestal het geval is), wordt de beslagvrije voet vaak op het wettelijk minimum vastgesteld, namelijk 90 procent van de

¹⁴ CBS Statline, *Bijstand; bijstandsvorderingen naar ontstaansgrond en regio*.

¹⁵ CBS Statline, *Bijstand; bijstandsvorderingen naar ontstaansgrond en regio*.

¹⁶ In deze paragraaf (en ook in hoofdstuk 3) is een basisuitwerking gemaakt van het proces van het loonbeslag. Waar relevant is aangegeven als er verschillen zijn met de loonvordering.

¹⁷ Betekenen is de afgifte van een originele akte of afschrift ervan door de deurwaarder door overhandiging van stukken door de deurwaarder aan de schuldenaar.

¹⁸ Het proces van de loonvordering ziet er iets anders uit. Indien het een loonvordering betreft en het dwangbevel via de post bekend is gemaakt aan de schuldenaar moet de vordering vooraf worden gegaan door een schriftelijke aankondiging, inhoudende dat de artikel 19-vorderaar voornemens is een loonvordering te doen.

toepasselijke bijstandsnorm, inclusief vakantiegeld. Sommige gemeenten hanteren een hogere beslagvrije voet, bijvoorbeeld 95 procent van de bijstandsnorm. Indien de schuldenaar wel gegevens heeft aangeleverd, wordt de beslagvrije voet berekend (meestal met behulp van een rekentool van bijvoorbeeld www.schuldinfo.nl of www.kbvg.nl). De schuldenaar kan ten alle tijden contact opnemen met de gemeente en alsnog gegevens aanleveren om de beslagvrije voet te laten (her)berekenen.

De werkgever verstuurt een afdrachtbevestiging (verklaring derdenbeslag) waarin hij verklaart bij elke salarisbetaling het bedrag dat de beslagvrije voet overtreft af te dragen aan de gemeente. De werkgever of uitkeringsinstantie is verplicht om mee te werken aan het loonbeslag. Met de afdracht moet worden doorgegaan tot de achterstand in het geheel is weggewerkt. De schuldenaar ontvangt een kopie van de verklaring derdenbeslag.

Indien er geen inhoudingsplichtige bekend is of de beslagvrije voet is hoger dan het inkomen of de uitkering, wordt het beslagtraject beëindigd. In de meeste gevallen wordt de vordering dan overdragen aan een gerechtsdeurwaarder met de vraag te onderzoeken er andere incassomogelijkheden aanwezig zijn zoals beslag op roerende zaken of inboedel.

Een deel van de gemeenten besteedt de dwanginvordering in zijn geheel (vanaf het dwangbevel) of gedeeltelijk (bijvoorbeeld alleen de lastige zaken, de zaken waar loonbeslag of loonvordering niet mogelijk is of de overige invorderingen van bijvoorbeeld leges voor vergunningen of precario) uit aan een (belasting)deurwaarder. De mate waarin de gemeente regie houdt op het proces van dwanginvordering verschilt en hangt ook af van de aantallen. Sommige gemeenten overleggen met de uitvoerende organisatie over de te hanteren aanpak van individuele zaken, andere gemeenten laten keuzes over de aanpak helemaal over aan de organisatie aan wie is uitbesteed.

De werkwijzen van de afdelingen belastingen en de gemeentelijke sociale diensten verschillen op een aantal punten. Bij loonvorderingen in het belastingdomein gaat het om relatief veel loonvorderingen (duizenden voor grote gemeenten en samenwerkingsverbanden) voor relatief lage bedragen (enkele honderden euro's). Bij loonbeslag in het sociale domein gaat het om relatief weinig loonbeslagen (tientallen tot enkele honderden) voor relatief hoge bedragen (duizenden euro's).

Indien er al een beslag ligt, kan de gemeente een verzoek tot verdeling van de inkomsten uit het beslag indienen bij de eerste beslaglegger. Gemeentelijke sociale diensten hanteren deze werkwijze meestal. In het belastingdomein wordt er vaker voor gekozen om, indien er al een beslag ligt, de loonvordering terug te trekken en als oninbaar te markeren. Dit omdat het bedrag van hun vordering meestal laag is vergeleken bij de vordering(en) van de andere beslaglegger(s), waardoor de kosten voor het verdelen niet opwegen tegen het maandelijkse bedrag dat zij afgedragen zouden krijgen.

Knelpunten in de huidige aanpak

Door de huidige aanpak ontstaan er verschillende knelpunten, waarbij moet worden opgemerkt dat deze knelpunten voor een belangrijk deel worden veroorzaakt door samenloop van beslagen:

1. **Administratieve lasten voor schuldenaren.** In de huidige situatie leidt de werkwijze van het loonbeslag en de loonvordering tot overlast bij de schuldenaren. Bij iets meer dan de helft van

- de gevallen¹⁹ zijn er meerdere beslagleggende partijen, die afzonderlijk van elkaar gegevens opvragen bij de schuldenaar om ieder voor zich de beslagvrije voet te kunnen bepalen. Indien de beslagvrije voet niet klopt, moet de schuldenaar met alle beslagleggende partijen afzonderlijk contact opnemen.
2. **Geen uniforme en te lage beslagvrije voet.** De beslagleggende partijen bepalen ieder voor zich de beslagvrije voet. In circa 80 procent van alle gevallen levert de schuldenaar geen of onvolledige gegevens aan,²⁰ waardoor de beslagvrije voet op basis van gebrekkige informatie wordt vastgesteld. Beslagleggende partijen gebruiken bovendien vaak eigen rekenmodules en verschillende informatie (omdat ze op verschillende manieren op de Polisadministratie zijn aangesloten) om de beslagvrije voet te berekenen. Er is hierdoor geen sprake van een uniforme beslagvrije voet en doorgaans valt deze ook te laag uit. Een minimuminkomen voor de schuldenaar is dan ook niet gegarandeerd met het gevolg dat deze in een negatieve spiraal kan belanden van schulden aflossen door nieuwe schulden aan te gaan. Uit een analyse van de cliënten van de sociaal raadslieden in Arnhem uit 2013 is naar voren gekomen dat bij 75 procent van hun cliënten de beslagvrije voet te laag werd vastgesteld.²¹
 3. **Samenloop van beslagleggingen.** Als een schuldenaar meerdere inkomensbronnen heeft, is er geen vaste volgorde voor beslaglegging. Verschillende partijen kunnen tegelijkertijd op de verschillende inkomensbestanddelen beslag leggen. De inkomensverstrekkers hebben geen zicht op de andere beslagleggingen en de beslagvrije voet wordt niet gerespecteerd. Het gevolg is dat de schuldenaar geen garantie heeft dat er een minimuminkomen overblijft.
 4. **Onduidelijkheid bij werkgevers en uitkeringsinstanties.** Inkomensverstrekkers krijgen regelmatig te maken met verschillende beslagleggende partijen met elk een andere beslagvrije voet. Voor de inkomensverstrekkers is het moeilijk om na te gaan aan welke beslagleggende partij afgedragen moet worden en welk bedrag er nog over mag blijven voor de schuldenaar.

2.2. Toekomstige situatie

2.2.1. Projectbeschrijving

In deze paragraaf is op basis van de 7 w's (wie, wat, waar,²² wanneer, waarom, op welke wijze en met welke middelen) een beschrijving gemaakt toekomstige situatie met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. Voor deze projectbeschrijving is veelvuldig gebruik gemaakt van de ketenstartarchitectuur,²³ aangevuld met specifieke observaties vanuit het gemeentelijk veld.

¹⁹ I&O Research (2016), *Profielschets beslagenen*.

²⁰ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016-2017), 34 628, nr. 3, *Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet). Memorie van Toelichting*.

²¹ MO Groep & LOSR (2014), *Beter ten hele gekeerd. Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet*.

²² De 'waar' is hier minder relevant, het betreft een verplichting voor alle gemeenten.

²³ Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet*.

Wie

Er zijn veel verschillende partijen betrokken bij de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. In de ketenstartarchitectuur²⁴ is een onderscheid gemaakt naar primaire rollen en ondersteunende rollen ten behoeve van de informatielevering. De primaire rollen zijn:

- **Schuldenaar:** Een natuurlijk persoon met een periodiek inkomen in Nederland, die schulden heeft bij één of meerdere schuldeisers en deze niet binnen de afgesproken termijn heeft betaald.
- **Schuldeiser:** Een rechtspersoon of natuurlijk persoon die een vordering heeft op de schuldenaar.
- **Beslagleggende partij:** Een rechtspersoon die namens de schuldeiser een openstaande vordering op de schuldenaar wil verhalen door het leggen van een (vereenvoudigd) beslag op een of meer van zijn inkomensbestandsdelen en daarvoor beschikt over een executoriale titel.
- **Derde-beslagene (ook wel inhoudingsplichtige²⁵):** Een rechtspersoon of natuurlijk persoon die de schuldenaar van bepaald periodiek inkomen voorziet (loon, uitkering, etc.²⁶) waarop – met in acht name van de beslagvrije voet – beslag kan worden gelegd.

Meer concreet toegepast op de gemeentelijke situatie zijn deze rollen nog verder uit te werken en dan kunnen de onderstaande zes rollen worden onderscheiden:

- **Schuldenaar:**
 - **Schuldhulpverlener.** Schuldenaren die zelf niet meer uit hun problematische schulden komen, kunnen terecht bij de schuldhulpverlener. De schuldhulpverlener helpt en ondersteunt de schuldenaar met problematische schulden.
- **Schuldeiser:**
 - Gemeenten kunnen zelf beslagleggende partij zijn, maar het komt ook veel voor dat gemeenten deze werkzaamheden uitbesteden aan belastingdeurwaarders of gerechtsdeurwaarders (afhankelijk van de wettelijke grondslag om in te vorderen). Als invorderingswerkzaamheden worden uitbesteed, dan hebben gemeenten alleen de rol als schuldeiser.

²⁴ Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet*. Een volledig overzicht van alle betrokken partijen is te vinden in hoofdstuk 5 van de ketenstartarchitectuur.

²⁵ De term 'derde-beslagene' wordt gebruikt in de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en in de ketenstartarchitectuur. In de rest van dit rapport wordt consequent de term 'inhoudingsplichtige' gebruikt.

²⁶ Beslag op winst uit onderneming dan wel resultaat uit overige werkzaamheden van een eenmanszaak of vennootschap onder firma maken geen onderdeel uit van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Actuele informatie over het inkomen van een eenmanszaak of vennootschap onder firma, de periodiciteit daarvan en informatie over opdrachtgevers is niet opgenomen in de Polisadministratie en alleen bekend bij de eigena(a)r(en) van de eenmanszaak of vennootschap onder firma zelf. In de Memorie van Toelichting is wel aangegeven dat hiervoor een nadere verkenning zal worden gemaakt. De term zzp'er die hier ook veel wordt gebruikt, dekt hier overigens niet helemaal de lading. Immers, een zzp'er kan in loondienst zijn in zijn/haar eigen B.V., in dat geval doet hij/zij gewoon aangifte loonbelasting en is zijn/haar informatie ook opgenomen in de Polisadministratie.

- Beslagleggende partij:
 - **Invoering belastingdomein.** De gemeente of het gemeentelijk samenwerkingsverband²⁷ int lokale belastingen, zoals onroerendezaakbelasting, afvalstoffenheffing en waterschapsbelastingen.
 - **Invoering sociaal domein.** De gemeente int vorderingen die volgen uit bijstand in de vorm van een geldlening, ten onrechte ontvangen bijstand of vorderingen ontstaan door het niet nakomen van verplichtingen van de schuldenaar volgend uit de Participatiewet.
 - **Invoering overig.** Daarnaast int de gemeenten nog andere vorderingen, zoals bijvoorbeeld parkeerbelastingen, leges, precario, etc.
- Inhoudingsplichtige:
 - **Verstrekker van uitkeringen** op basis van de Participatiewet (bijstand), IOAW en IOAZ.²⁸ Wanneer er beslag wordt gelegd op de bijstandsuitkering van een inwoner van de gemeente, dan moet de gemeente (als verstrekker van de uitkering) het beslag uitvoeren.
 - **Werkgever.** Wanneer er beslag wordt gelegd op het loon van een werknemer van de gemeente, dan moet de gemeente (als werkgever) het beslag uitvoeren.

Er komt een generiek toepasbare voorziening voor de uniforme berekening van de beslagvrije voet (hierna: de 'rekentool'). Naar verwachting gaan twee partijen deze voorziening beschikbaar stellen voor gebruik door gemeenten: het Inlichtingenbureau (IB) en de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG). De rekentool van het Inlichtingenbureau gaat op haar beurt via de broker van BKWI weer gebruik maken van gegevens uit de Basisregistratie Personen (verstrekkt door RvIG) en de Polisadministratie (verstrekkt door UWV).

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet introduceert ook een nieuwe rol, de rol van coördinerend deurwaarder. De coördinerend deurwaarder krijgt de volgende taken:

- Het coördineren van de uniforme berekening, vaststelling en eventuele aanpassing van de beslagvrije voet;
- Het innen en eventueel verdelen van betalingen van de inhoudingsplichtige;
- Eenduidig aanspreekpunt voor schuldenaar, andere schuldeisers en inhoudingsplichtige.

Wat

Met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet wordt beoogd de eerder genoemde knelpunten (zoals beschreven paragraaf 2.1) op te lossen door:

- Realisatie en implementatie van een rekentool voor de uniforme berekening van de beslagvrije voet;²⁹
- Een proces voor vaststelling van de coördinerend deurwaarder;
- Uitvoering van de taken van de coördinerend deurwaarder met betrekking tot berekening van en communicatie over de beslagvrije voet.

²⁷ Wanneer in het vervolg van het rapport 'gemeenten' wordt geschreven, wordt bedoeld 'gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden'.

²⁸ IOAW is de inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers. IOAZ is de inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

²⁹ In hoofdstuk 3 is een nadere uitwerking gemaakt hoe het gebruik van de rekentool past in de bestaande processen en het bestaande applicatielandschap van gemeenten.

Net als in de huidige situatie is de coördinerend deurwaarder verantwoordelijk voor inning en verdeling. Verdeling is alleen van toepassing bij samenloop van beslag met vorderingen van gelijke rang. Vorderingen van hogere rang (preferente vorderingen) moeten eerst volledig zijn geïnd, voordat vorderingen van lagere rang geïnd kunnen worden. Ook is de coördinerend deurwaarder het aanspreekpunt voor inhoudingsplichtigen als het gaat om de hoogte van de beslagvrije voet.

De nieuwe taken van de coördinerend deurwaarder zijn:

- De beslagvrije voet initieel vaststellen en zo nodig opnieuw herberekenen;
- Aanspreekpunt zijn voor de schuldenaar als het gaat om de hoogte van diens beslagvrije voet;
- Aanspreekpunt zijn voor andere beslagleggers als het gaat om de hoogte van de beslagvrije voet.

Wanneer

Op 16 februari 2017 is het wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet door de Tweede Kamer als hamerstuk afgedaan en op 7 maart 2017 heeft de Eerste Kamer het voorstel als hamerstuk afgedaan. De inwerkingtreding van de wet wordt nog vastgesteld per Koninklijk Besluit, de streefdatum voor inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2021.³⁰

Waarom

In paragraaf 2.1 is een schets gemaakt van de huidige situatie met betrekking tot de invordering van schulden en beslaglegging. De daar geschetste problemen zijn overigens niet specifiek voor gemeenten, maar spelen bij alle partijen die invorderen. Het doel van de wet is de vereenvoudiging van de berekening van de beslagvrije voet, waarbij oog is voor de belangen van de schuldeiser.³¹ In het *Programmaplan op hoofdlijnen*³² is nader uitgewerkt welke problemen de wet beoogt op te lossen.

- De werkwijze rond derdenbeslag en de bepaling van de beslagvrije voet leidt in de huidige situatie tot onnodig **veel overlast voor zowel de schuldenaren als voor de inhoudingsplichtigen**. Bij iets meer dan de helft van de gevallen zijn er meerdere beslagleggende partijen. Zij bevragen de schuldenaar ieder voor zich over de verschillende aspecten die van invloed zijn op de hoogte van de beslagvrije voet (onder andere hoogte zorgtoeslag, kosten zorgverzekering, leefsituatie, hoogte huur, hoogte huurtoeslag, etc.). Door de **overvloed aan informatie** en **vragen om informatie** is de schuldenaar veelal niet in staat adequaat te reageren.
- De beslagleggende partijen bepalen ieder voor zich de beslagvrije voet en vaak op basis van gebrekkige informatie. Er is daardoor **geen** sprake van een **uniforme beslagvrije voet** en doorgaans valt deze ook **te laag** uit. Een minimuminkomen voor de schuldenaar is dan ook

³⁰ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2018-2019), 24 515, nr. 468. *Brief van de staatsecretarissen van sociale zaken en werkgelegenheid en van financiën*.

³¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016-2017), 34 628, nr. 3, *Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet)*. *Memorie van Toelichting*.

³² Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Programmaplan op hoofdlijnen - Implementatie Wet vereenvoudiging Beslagvrije Voet*.

niet gegarandeerd met het gevolg dat deze in een negatieve spiraal kan belanden van schulden aflossen door nieuwe schulden aan te gaan.

- De inhoudingsplichtigen krijgen te maken met verschillende beslagleggende partijen met elk de eigen vastgestelde beslagvrije voet. Voor de inhoudingsplichtige is het **een puzzel** op zichzelf om na te gaan **aan welke beslagleggende partij afgedragen moet worden** en welk bedrag er nog over mag blijven voor de schuldenaar.

Op welke wijze

Met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet gaat de wijze, waarop de beslagvrije voet moet worden bepaald, veranderen. Bij het vaststellen van de beslagvrije voet moet gebruik worden gemaakt van een rekentool zodat de berekening van de beslagvrije voet op een uniforme wijze wordt gedaan.³³ Zoals eerder gemeld gaan het Inlichtingenbureau en de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders deze rekentool beschikbaar stellen. Alle rekentools³⁴ gaan dezelfde functionaliteit bieden en het resultaat van de berekening is gelijk ongeacht welke rekentool wordt gebruikt.³⁵

In de ketenstartarchitectuur zijn twee varianten opgenomen van de zogenaamde 'keteninterface', waarmee de beslagleggende partij informatie over de beslagvrije voet van de schuldenaar op kan halen:

- Applicatie-to-applicatie (A2A): In deze variant doet het geautomatiseerde systeem van de beslagleggende partij een serviceverzoek. Hiervoor moeten een koppelvlak (volgens afgesproken berichtenstandaard) worden ingebouwd tussen de rekentool en de applicatie van de beslagleggende partij. In deze variant haalt de gebruiker de beslagvrije voet op via zijn huidige applicatie.
- Generiek webportaal: In deze variant logt een gebruiker in op een centraal aangeboden webportaal om informatie over de beslagvrije voet van de schuldenaar op te halen.

De rekentool maakt gebruik van informatie uit de Basisregistratie Personen en de Polisadministratie. Met behulp van deze informatie wordt – indien relevant³⁶ – de beslagvrije voet bepaald. Bij de bevraging van de Polisadministratie levert UWV – indien relevant – vanuit de Werkgeversadministratie ook de adresgegevens van de inhoudingsplichtige ten behoeve van de uitvoering van het beslagproces.

De beslagleggende partij informeert de schuldenaar en inhoudingsplichtige vervolgens over het voornemen tot beslaglegging, de (voorlopige) beslagvrije voet³⁷ en de informatie die gebruikt is om de beslagvrije voet te bepalen (met behulp van het document modelformulier).

³³ In paragraaf 2.3 is nader uitgewerkt hoe de berekening eruit komt te zien.

³⁴ De Belastingdienst gaat voor eigen gebruik ook een rekentool maken.

³⁵ Dit vraagt om een goede overheidsbrede governance op de rekentool, dit moet op centraal niveau worden geregeld. Dit valt daarom verder buiten de scope van deze impactanalyse.

³⁶ Als er geen inkomstenverhoudingen zijn (en dus geen periodieke inkomsten) dan is het niet mogelijk om de beslagvrije voet te berekenen. Er komt dan een bericht terug dat er geen inkomstenverhoudingen zijn.

³⁷ Alleen de coördinerend deurwaarder stelt de beslagvrije voet vast. Bij het voornemen tot beslaglegging van de beslagleggende partij moet (omdat er op dit moment vaak nog niet duidelijk is of er al een beslag ligt; dit wordt pas inzichtelijk na de verbreding van het beslagregister) de beslagleggende partij de beslagvrije voet

Na controle van de gegevens op basis waarvan de beslagvrije voet is berekend kan de schuldenaar aanvullende informatie verstrekken aan de beslagleggende partij als hij omissies signaleert in de gebruikte informatie voor de berekening. De beslagleggende partij moet dan bepalen of deze informatie juist is en indien relevant een herberekening doen, waarbij informatie van de schuldenaar wordt meegenomen in de berekening van de beslagvrije voet. Zowel de applicatie-to-applicatie oplossing als het generieke webportaal moeten deze functionaliteit gaan ondersteunen.

Indien er samenloop is van beslagen, informeert de inhoudingsplichtige aan de beslagleggende partij wie – op dat moment - de coördinerend deurwaarder is en neemt de beslagleggende partij contact op met de coördinerend deurwaarder voor meer informatie. De coördinerend deurwaarder heeft dan al een beslagvrije voet vastgesteld en de volgende beslagleggende partij hoeft de beslagvrije voet dan niet opnieuw te berekenen.

Wie de rol van coördinerend deurwaarder op zich kan nemen, is afhankelijk van de preferenties van de vorderingen. In het onderstaande schema, afkomstig uit de ketenstartarchitectuur, staan de basisregels met betrekking tot het coördinerend deurwaarderschap.

Tabel 2.1: Wie treedt op als coördinerend deurwaarder?

| Huidige CDW is een BP-MW | | | | |
|---------------------------------|---|-----|---------------------------------|--------------------------------|
| Opvolger | Voorwaarde | J/N | Regel | Grondslag |
| DW | Vordering BP-MW hogere preferentie? | J | BP-MW blijft CDW | Art 478, lid 2 Rv. |
| | | N | DW wordt CDW | Art 478, lid 1 Rv. |
| BP-IW | BP-IW ziet op rijksbelastingen? | J | BP-IW wordt CDW | Art 19, lid 7 lw1990. |
| | | N | BP-MW blijft CDW | Art 478, lid 2 Rv. |
| BP-MW | n.v.t. | - | BP-MW blijft CDW | Art 4:116 Awb. Jo. Art 478 Rv. |
| Huidige CDW is een DW | | | | |
| Opvolger | Voorwaarde | J/N | Regel | Grondslag |
| DW | n.v.t. | - | Huidige DW blijft CDW | Art 478, lid 1 Rv. |
| BP-IW | BP-IW ziet op rijksbelastingen? | J | BP-IW wordt CDW | Art 19, lid 7 lw1990 |
| | | N | DW blijft CDW | Art 478, lid 1 Rv. |
| BP-MW | n.v.t. | - | DW blijft CDW | Art 478, lid 1 Rv. |
| Huidige CDW is een BP-IW | | | | |
| Opvolger | Voorwaarde | J/N | Regel | Grondslag |
| DW | BP-IW ziet op rijksbelastingen? | J | BP-IW blijft CDW | Art 19, lid 7 lw1990 |
| | | N | DW wordt CDW | Art 478, lid 1 Rv. |
| BP-IW | Oorspronkelijk beslag is van hoger of gelijke rang? | J | Oorspronkelijk BP-IW blijft CDW | Art 19, lid 7 lw1990 |
| | | N | Opvolgend BP-IW wordt CDW | Art 19, lid 7 lw 1990 |
| BP-MW | Oorspronkelijk beslag is van hogere rang? | J | BP-IW blijft CDW | Art 19, lid 7 lw1990 |
| | | N | BP-MW wordt CDW | Art 478, lid 2 Rv |

presenteren onder het voorbehoud dat er geen eerder beslag ligt (zie afsprakenkader coördinerend deurwaarderschap) én onder het voorbehoud dat de gebruikte gegevens voor de berekening correct zijn.

BP-IW = Beslagleggende partij op grond van artikel 19 Invorderingswet 1990 (RBD of LBD);
BP-MW = Beslagleggende partij op grond van materiewetten (UWV, SVB, GSD of LBIO);
DW = Gerechtsdeurwaarder/Belastingdeurwaarder.

Er komt ook een website voor de schuldenaar, waarin de schuldenaar informatie kan vinden en de beslagvrije voet kan narekenen. Voor deze berekening is niet voorzien dat gebruik wordt gemaakt van een gegevensbevraging bij de Basisregistratie Personen en de Polisadministratie. Dit betekent concreet dat de schuldenaar zelf de benodigde gegevens moet invullen.³⁸

Net als in de huidige situatie kan bij de lopende uitkeringen volgend uit de Participatiewet verrekend worden. Het verschil met de huidige werkwijze is dat de beslagvrije voet wordt vastgesteld op 95 procent in plaats van 90 procent van de geldende bijstandsnorm. Verrekeningen gaan voor beslag door een derde. Voor bijstandsgerechtigden komt de beslagvrije voet dus standaard op 95 procent van de bijstandsnorm uit.³⁹

Met welke middelen

Er worden verschillende voorzieningen en functionaliteiten georganiseerd voor een goede uitvoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Het betreft hier:

- Generieke ketenservices voor de berekening van de beslagvrije voet;
- Een keteninterface (een applicatie-to-applicatie oplossing en een generiek webportaal);
- Een document modelformulier met daarop het resultaat van de berekende beslagvrije voet;
- Een website voor de burger;
- Een gemeenschappelijk afsprakenkader voor het coördinerend deurwaarderschap.

In hoofdstuk 3 komen deze functionaliteiten en voorzieningen uitgebreid aan bod.

In de Memorie van Toelichting bij de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet⁴⁰ is informatie opgenomen over de uitvoeringskosten van de SVB, het UWV en de Belastingdienst. Uitvoeringskosten bij gemeenten zijn niet benoemd in de Memorie van Toelichting. In de voorliggende impactanalyse worden de uitvoeringskosten voor gemeenten ook meegenomen, tevens wordt hierin verder uitgewerkt welke middelen gemeenten nodig hebben voor een succesvolle implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (zie hoofdstuk 4).

³⁸ In de ketenstartarchitectuur is op pagina 37 opgenomen 'Authenticatie en toegang: Voor gebruik van het webportaal meldt de schuldenaar zich aan met zijn DigiD.' Het ministerie van SZW en Programma Wet vereenvoudiging BVV hebben tijdens één van de bijeenkomsten van de begeleidingscommissie aangegeven dat dit niet correct is en dat dit in de volgende versie van de ketenstartarchitectuur wordt aangepast.

³⁹ In dit percentage is de gemiddelde ophoging verdisconteerd waarmee een bijstandsgerechtigde binnen het huidige systeem te maken zou moeten krijgen. Zie Ministerie van SZW (2019), *Voortgang implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en Verbreding beslagregister, Brief aan Tweede Kamer d.d. 13 februari 2019*.

⁴⁰ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016-2017), 34 628, nr. 3, *Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet). Memorie van Toelichting*.

2.3. Samenhangende regelgeving en ontwikkelingen

Er zijn verschillende relevante ontwikkelingen die samenhangen met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. Het gaat dan om nieuwe regelgeving die een samenhang kent met het vraagstuk van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet en om diverse ontwikkelingen die samenhangen met het schuldenvraagstuk. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, het vrij te laten bedrag, het Digitaal beslagregister / Schuldenwijzer, de verbreding van het beslagregister en de position paper 'Voorkomen en aanpakken van problematische schulden' van VNG en Divosa.

Wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

De schuldhulpverlener helpt en ondersteunt de schuldenaar met problematische schulden. Schuldenaren, die worden geholpen door de schuldhulpverlener, hebben vaak ook met beslag op inkomsten te maken. De schuldhulpverlener heeft op dit moment – omdat er geen doelbinding is voor het opvragen van informatie over de beslagvrije voet bij de beslagleggende partij – beperkte mogelijkheden om de schuldenaar proactief te informeren over de beslagvrije voet. In het geval een schuldenaar vragen heeft over de beslagvrije voet, moet de schuldenaar zelf de informatie met de schuldhulpverlener delen.

De wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens⁴¹ beoogt de uitwisseling van persoonsgegevens bij twee onderdelen van de schuldhulpverlening te faciliteren, zijnde:

- de gegevensuitwisseling met als doel vroegsignalering van schulden;
- de gegevensuitwisseling voor het besluit over de toegang tot de schuldhulpverlening en het plan van aanpak dat moet worden opgesteld voor de start van het traject van de schuldhulpverlening.

In de nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening wordt in artikel 4a, lid 4 opgenomen '*In het plan van aanpak wordt ten minste de beslagvrije voet, bedoeld in artikel 475c en 475d van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, in acht genomen.*' De beslagvrije voet is onderdeel van de inkomensinformatie, die nodig is voor schuldhulpverlening.⁴² In de wetswijziging is daarom opgenomen dat schuldhulpverleners bij het opstellen van het plan van aanpak de beslagvrije voet, zoals geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, gebruiken. Deze nieuwe verplichting om rekening te houden met de beslagvrije voet, betekent dat de schuldhulpverlener na inwerkingtreding van de nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ook toegang moet krijgen tot informatie over de beslagvrije voet.

⁴¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2019-2020), 35 316, nr. 3, *Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens. Memorie van Toelichting.*

⁴² Zie de tekst onder het kopje 'Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (beslagvrije voet)' op pagina 4 van Tweede Kamer der Staten-Generaal (2019-2020), 35 316, nr. 3, *Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens. Memorie van Toelichting.*

Vrij te laten bedrag

De schuldhulpverlener moet rekening houden met het 'vrij te laten bedrag' bij schuldregelingen (het bedrag dat een schuldenaar tijdens de schuldregeling overhoudt om van te leven). Het 'vrij te laten bedrag' is de beslagvrije voet met eventueel een aantal correcties (arbeidstoelage, reserveringstoelage en bijzondere kosten). De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet verandert niets aan lid 2 en lid 3 van artikel 295 van de Faillissementswet (waarin een verwijzing is opgenomen naar de beslagvrije voet). Het is op het moment van schrijven niet bekend wat de vereenvoudiging van de beslagvrije voet gaat betekenen voor de berekening van het vrij te laten bedrag. Het vrij te laten bedrag wordt meestal berekend met de Recofa-methode en het is aan Recofa⁴³ om te bepalen wat de vereenvoudiging van de beslagvrije voet betekent voor het vrij te laten bedrag.

Digitaal beslagregister / Schuldenwijzer

Het digitaal beslagregister is een landelijk register waar alle gerechtsdeurwaarders alle derden beslagen met een gerechtelijke uitspraak moeten inschrijven.⁴⁴ Gerechtsdeurwaarders moeten op verschillende momenten bij het incasseren van een vordering het digitaal beslagregister raadplegen (bv. voordat beslag op periodiek inkomen wordt gelegd). De informatie uit het digitaal beslagregister is ook in te zien door de schuldenaren via de website Schuldenwijzer. Na inloggen met DigiD krijgt de schuldenaar dan inzicht in het inkomen waarop beslag ligt, de betrokken gerechtsdeurwaarder, de resterende schuld, de beslagvrije voet en de meest recente betalingen.

Informatie over het vereenvoudigd derdenbeslag (beslaglegging door overheden zonder rechtelijke uitspraak) en informatie over verrekeningen zijn op dit moment niet opgenomen in het digitaal beslagregister en Schuldenwijzer.

Verbreiding beslagregister

In december 2016 heeft het kabinet het voornemen geuit om ook overheidsorganisaties op het digitaal beslagregister aan te laten sluiten. Dit kan er aan bijdragen dat er meer informatie beschikbaar komt en het beeld van de schuldenaar steeds completer wordt. Het is de bedoeling dat het wetsvoorstel voor de verbreiding van het beslagregister in het vierde kwartaal van 2019 wordt voorgelegd in een internetconsultatie.⁴⁵

Uit een analyse van KPMG⁴⁶ blijkt dat er duidelijk sprake is van verwevenheid en samenhang tussen de projecten 'vereenvoudiging van de beslagvrije voet' en het 'uitwisselen van gegevens in het kader van beslag' (of verbreiding van het beslagregister). Als de verbreiding van het beslagregister is gerealiseerd kan de beslagleggende partij eenvoudig zien of er al beslagen liggen en zo ja, wie de coördinerend deurwaarder is. Inhoudingsplichtigen en schuldenaren hoeven dan

⁴³ Recofa is het landelijk overlegorgaan van rechters-commissarissen in faillissementen en surseances van betaling.

⁴⁴ Zie <https://schuldenwijzer.nl/> voor meer informatie.

⁴⁵ Ministerie van SZW (2019), *Voortgang implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en Verbreiding beslagregister*, Brief aan Tweede Kamer d.d. 8 oktober 2019.

⁴⁶ KPMG (2019), *Verrijking business case gegevensuitwisseling derdenbeslag*.

veel minder bevroegd te worden en er hoeven ook geen ad hoc oplossingen te worden gerealiseerd voor de gegevensuitwisseling tussen deurwaarders bij samenloop.⁴⁷

Position paper: Voorkomen en aanpakken van problematische schulden

De schuldenproblematiek in Nederland is groot. Het bestaande stelsel van wet- en regelgeving is onwerkbaar en niet efficiënt. Het stelsel belemmert mensen om uit hun schulden te komen. Erger nog: het stelsel veroorzaakt méér of nieuwe schulden. Gemeenten willen hier stappen in zetten, maar dit kunnen ze niet alleen. De Rijksoverheid heeft hierin een belangrijke taak en dit vraagt een aantal maatregelen. Met een position paper⁴⁸ roepen gemeenten de Tweede Kamer en het kabinet op om concreet acht punten aan te pakken. Deze punten zijn randvoorwaardelijk om de gemeentelijke ambitie waar te kunnen maken.⁴⁹

1. Zorg voor financiële educatie in het onderwijs.
2. Neem belemmeringen privacy en gegevensuitwisseling weg om outreachende integrale schuldhulpverlening te kunnen bieden.
3. Realiseer sociale incasso en pas de bijzondere incassobevoegdheden en de buitenproportionele incassokosten van de Rijksoverheid als schuldeiser aan, waardoor problemen niet groter worden.
4. Zorg ervoor dat er snelheid komt in de minnelijke schuldregeling. Dit kan door een medewerkingsplicht voor schuldeisers in te stellen, of door de procedure van een dwangakkoord te vereenvoudigen en versnellen.
5. Zorg ervoor dat schuldeisers binnen een voorgeschreven termijn een opgave van alle openstaande schulden moeten doen.
6. Zorg voor een geleidelijke afbouw van inkomensondersteunende Rijksvoorzieningen en een minimeleid dat werkenden met een laag inkomen langer ondersteunt, want dit helpt bij het verkleinen van de armoedeval.
7. Maak gemeenten regievoerder van het proces van beschermingsbewind, waardoor zij een integrale aanpak kunnen realiseren. Hierbij is naast adviesrecht voor gemeenten voldoende financiering nodig of een andere financieringssystematiek; overdracht van verantwoordelijkheid zonder voldoende financiering zorgt voor meer problemen!
8. Kom tot één betaalmoment voor uitkeringen, toeslagen en voorzieningen, vereenvoudig (aanvraag-)procedures en verkort de doorlooptijden voor toekenning. En zorg voor één overheid die de uitkeringen en toeslagen toekent, direct, op basis van actuele inkomensgegevens en levensgebeurtenissen.

De vereenvoudiging van de beslagvrije voet draagt voor een deel bij aan het realiseren van het derde punt (realiseer sociale incasso).

⁴⁷ In de volgende hoofdstukken wordt de impact nader uitgewerkt. Waar relevant wordt ook apart inzichtelijk gemaakt in hoeverre de impact een tijdelijk karakter heeft (tot op het moment dat de verbreding van het digitaal beslagregister is geïmplementeerd).

⁴⁸ VNG & Divosa (2018), Position paper Voorkomen en aanpakken van problematische schulden.

⁴⁹ <https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/armoedebeleid-en-schuldhulpverlening/publicaties/position-paper-voorkomen-en-aanpakken-van-problematische-schulden>.

3. Beschrijving architectuur

In dit hoofdstuk is op hoofdlijnen een nadere uitwerking gemaakt van de gemeentelijke ICT-architectuur in relatie tot het vereenvoudigd derdenbeslag en de beslagvrije voet. In de eerste paragraaf is een beschrijving gemaakt van de huidige situatie en in de tweede paragraaf is een uitwerking gemaakt van de toekomstige situatie. In de laatste paragraaf is tot slot gekeken in hoeverre de uitgangspunten van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet passen binnen de Common Ground visie.

3.1. Huidige situatie

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van de applicaties en processen die gebruikt worden door de verschillende rollen binnen de gemeenten die te maken krijgen met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. In het eerste deel wordt ingegaan op de rol als beslagleggende partij, in het tweede deel op de rol als inhoudingsplichtige en in het derde deel op de rol van schuldhulpverlener.

3.1.1. Beslagleggende partij

Er is een grote diversiteit bij gemeenten in de wijze waarop ze de rol van beslagleggende partij invullen. Sommige gemeenten voeren alle werkzaamheden van het vereenvoudigd derdenbeslag zelf uit, andere gemeenten hebben dit belegd bij samenwerkingsverbanden en er zijn ook gemeenten die deze werkzaamheden hebben uitbesteed aan een deurwaarder.⁵⁰

Aan de hand van een voorbeeld proces is uitgewerkt welke stappen gezet worden bij een vereenvoudigd derdenbeslag (rol van beslagleggende partij) en bij de uitvoering van een beslag (rol van inhoudingsplichtige). Bij de verschillende processtappen is vervolgens uitgewerkt welke applicaties en ondersteunende functies hiervoor worden gebruikt.

Gemeenten maken gebruik van verschillende applicaties, waarmee het vereenvoudigd derdenbeslag kan worden ondersteund. In het belastingdomein bieden Centric, GouwIT, PinkRoccade, Procura, Tog Nederland en Unit4 applicaties aan met de inningencomponent,⁵¹ waar meerdere gemeenten gebruik van maken.⁵² In het sociaal domein bieden Centric, CompetenSYS, Horlings & Eerbeek Automatisering B.V., Liaan, Lost Lemon, Matchcare, OIS, PinkRoccade, Stimulanz, Solviteers en WIGO4IT applicaties aan met de inkomenscomponent,⁵³ waar meerdere gemeenten gebruik van maken.⁵⁴

⁵⁰ Waar relevant zijn specifieke aandachtspunten meegegeven wanneer werkzaamheden door een samenwerkingsverband of deurwaarder worden uitgevoerd.

⁵¹ De inningencomponent is de component voor ondersteuning van het proces van innen, invorderen en kwijtschelden van publiekrechtelijke en eventueel ook privaatrechtelijke vorderingen.

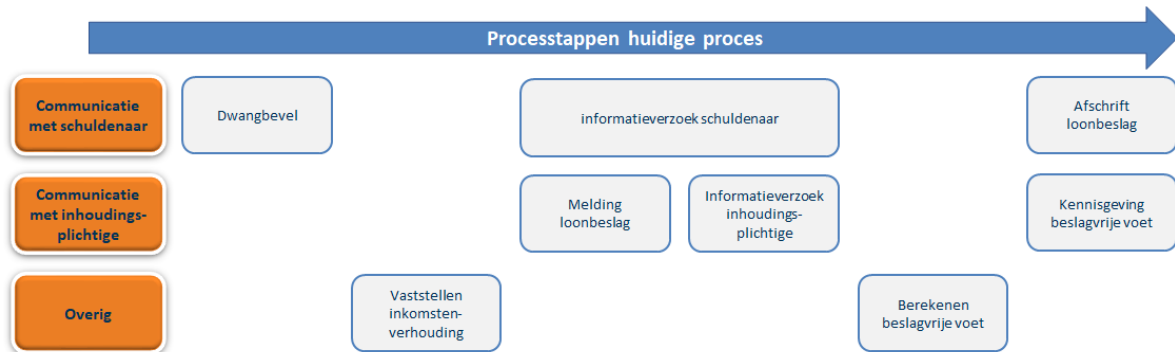
⁵² Informatie <https://www.softwarecatalogus.nl/>.

⁵³ De inkomenscomponent is de component voor het uitvoeren van de inkomensaspecten van de Participatiewet.

⁵⁴ Informatie <https://www.softwarecatalogus.nl/>.

Om het verschil tussen de huidige en toekomstige situatie duidelijk te maken is een voorbeeldproces voor het vereenvoudigd derdenbeslag beschreven. In de volgende figuur zijn de verschillende stappen naast elkaar gezet, waarbij onderscheid is gemaakt naar communicatie met de schuldenaar en communicatie met de inhoudingsplichtige.⁵⁵

Figuur 3.1: Huidige proces vereenvoudigd derdenbeslag



Als een schuldenaar, ook na een aanmaning, zijn vordering niet betaalt, dan volgt er een **dwangbevel**. De schuldenaar heeft dan een paar dagen om te betalen. Wordt ook dan niet betaald, dan kan de gemeente overgaan tot dwanginvordering (zoals beslag op loon⁵⁶ of uitkering⁵⁷). De eerste stap van de dwanginvordering is het **vaststellen** van een **inkomstenverhouding**.⁵⁸ In die stap wordt gekeken of de schuldenaar periodieke inkomsten ontvangt, waar beslag op gelegd kan worden. Er bestaan verschillende manieren om achter deze informatie te komen, die in de Werkgeversadministratie van de Belastingdienst staat en die onder meer via UWV Gegevensdiensten opgehaald kan worden. Enkele applicaties hebben hiervoor een applicatie-to-applicatie oplossing ingebouwd, maar hier wordt ook veel gebruik gemaakt van de diensten van SNG. Daarnaast hebben verschillende grote partijen eigen applicaties gebouwd om informatie over de inkomstenverhouding op te halen. Verder wordt ook veel gebruik gemaakt van Suwinet om informatie over de inkomstenverhouding op te halen. Beslagleggende partijen kunnen ook vragen aan een derde (werkgever of uitkeringsinstantie) van wie wordt vermoed dat deze periodieke betalingen verricht aan de schuldenaar, of dit zo is. De derde is verplicht hierop te antwoorden.

In de volgende stap wordt eventueel het **informatieverzoek** verstuurd naar de **schuldenaar** (ook wel inlichtingenformulier genoemd), zodat de beslagvrije voet op basis van de juiste informatie kan

⁵⁵ Hierbij is er van uit gegaan dat de schuldenaar de vordering niet tussentijds betaalt noch dat er een verzoek voor kwijtschelding of betalingsregeling wordt gedaan. In dat geval wordt het bovenstaande proces afgebroken.

⁵⁶ Als in het vervolg van dit rapport wordt gesproken over loonbeslag, dan wordt daarmee bedoeld 'beslag op loon of uitkering'.

⁵⁷ Een ander instrument voor dwanginvordering is de overheidsvordering. Bij de overheidsvordering mag de overheid nadat het dwangbevel is verlopen zonder toestemming een bedrag van de bankrekening van de schuldenaar afschrijven voor schulden tot € 1.000 en het bedrag dat mag worden afgeschreven is maximaal € 500.

⁵⁸ Het komt in de praktijk overigens ook regelmatig voor dat er eerst een hernieuwd dwangbevel wordt verstuurd, voordat wordt gestart met de dwanginvordering.

worden berekend.⁵⁹ In de praktijk reageren schuldenaren niet of nauwelijks op dit informatieverzoek.

Tegelijk gaan er ook een **melding loonbeslag** en een **informatieverzoek** (derde verklaring) naar de **inhoudingsplichtige** (vaak de werkgever) met een verzoek om informatie (onder meer dienstverband, inkomen, eventueel lopende beslagen, etc.).⁶⁰ De inhoudingsplichtige is verplicht om binnen een wettelijk bepaalde termijn van 4 weken hierop te reageren en doet dit normaal gesproken ook.

In de volgende stap gaat de beslagleggende partij over tot het **berekenen** van de **beslagvrije voet**. Omdat de schuldenaar slechts in een beperkt aantal gevallen informatie aanlevert (over bijvoorbeeld de gezinssituatie, inkomsten, woonkosten en ziektekosten) wordt hier vaak met een vast bedrag of een vast percentage gewerkt. Voor de daadwerkelijke berekening wordt vaak gebruik gemaakt van een rekentool op websites zoals www.schuldinfo.nl en www.kbvg.nl, maar er wordt ook gebruik gemaakt van eigen rekentools (in Excel). De bekende informatie wordt dan handmatig ingevoerd en het resultaat van de berekening wordt dan handmatig overgezet in de eigen applicatie.

In de volgende stap volgt dan de **afdrachtbevestiging** (kennisgeving van de beslagvrije voet) naar de inhoudingsplichtige en een **afschrift** van het **loonbeslag** naar de schuldenaar (betekening van het beslagexploot). Daarna kan de uitvoering van het loonbeslag starten.

3.1.2. Inhoudingsplichtige

Het huidige proces voor de 'inkomensbeslaglegging door derden' is uitgewerkt in GEMMA online.⁶¹ De stappen in het proces zijn vergelijkbaar voor de rollen verstrekker van de uitkering en werkgever.

Figuur 3.2: Huidige proces inkomensbeslaglegging derden



Voor de gemeente in de rol van inhoudingsplichtige start het proces met het **registreren** van het **informatieverzoek** van de **beslaglegger**. Vervolgens **verstrekt** de gemeente de gewenste relevante **informatie** aan de **beslaglegger**.⁶² In het geval daadwerkelijk beslaglegging volgt moet

⁵⁹ Het komt ook regelmatig voor dat dit informatieverzoek al meteen met het dwangbevel wordt meegestuurd.

⁶⁰ Het proces van de loonvordering ziet er iets anders uit. Indien het een loonvordering betreft en het dwangbevel via de post bekend is gemaakt aan de schuldenaar moet de vordering vooraf worden gegaan door een schriftelijke aankondiging, inhoudende dat de artikel 19-vorderaar voornemens is een loonvordering te doen.

⁶¹ [https://www.gemmaonline.nl/index.php/Gemeentelijke_Model_Architectuur_\(GEMMA\)](https://www.gemmaonline.nl/index.php/Gemeentelijke_Model_Architectuur_(GEMMA)).

⁶² Deze verplichting is opgenomen in artikel 476a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

de gemeente de **beslaglegging** van de **derden registreren**. In de laatste stap **bepaalt** de gemeente de **effectuering** van de **beslaglegging**.⁶³

3.1.3. Schuldhulpverlener

De schuldhulpverlener helpt en ondersteunt de schuldenaar met problematische schulden en heeft vanuit die rol indirect te maken met de beslagvrije voet. Als er vragen of problemen ontstaan bij de schuldenaar door de beslagvrije voet, dan is de schuldhulpverlener een logisch aanspreekpunt voor de schuldenaar. Daarnaast moet de schuldhulpverlener rekening houden met het 'vrij te laten bedrag' bij schuldregelingen (het bedrag dat een schuldenaar tijdens de schuldregeling overhoudt om van te leven). Het 'vrij te laten bedrag' is de beslagvrije voet met eventueel een aantal correcties (arbeidstoeslag, reserveringstoeslag en bijzondere kosten).

Op dit moment ontbreekt in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening de doelbinding om relevante gegevens over de schuldenaar op te vragen bij andere organisaties. Dat betekent in concreto dat de schuldenaar zelf alle relevante informatie aan moet leveren aan de schuldhulpverlener. Voor de berekening van het vrij te laten bedrag kan gebruik worden gemaakt van een calculator op de website <https://www.bureauwsnp.nl>⁶⁴ en als er vragen van de schuldenaar komen over de beslagvrije voet dan kan ook gebruik worden gemaakt van de rekentools op websites zoals www.schuldinfo.nl en www.kbvg.nl.

3.2. Toekomstige situatie

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van de gemeentelijke architectuur in relatie tot de beoogde architectuuroplossing, zoals deze is opgenomen in de ketenstartarchitectuur.⁶⁵ Deze heeft in het bijzonder gevolgen voor de rol van gemeente als beslagleggende partij.

Deze paragraaf start met een algemene beschrijving van de beoogde oplossing. Vervolgens wordt ingegaan op de benodigde aanpassingen in het gemeentelijk applicatielandschap en de nieuwe processen. Vervolgens wordt nader ingegaan op de wensen van gemeenten en de mogelijkheden van softwareleveranciers om hier tijdig oplossingen voor te ontwikkelen. Aan het einde van de paragraaf wordt ook nog kort ingegaan op de rol van de inhoudingsplichtige en de schuldhulpverlener.

⁶³ In de procesbeschrijving in GEMMA is ook als stap 'berekenen beslagvrije voet' opgenomen. Dit is niet correct, de gemeente hoeft de beslagvrije voet niet zelf uit te rekenen. Zij krijgt deze van de beslagleggende partij en moet het uitvoeren.

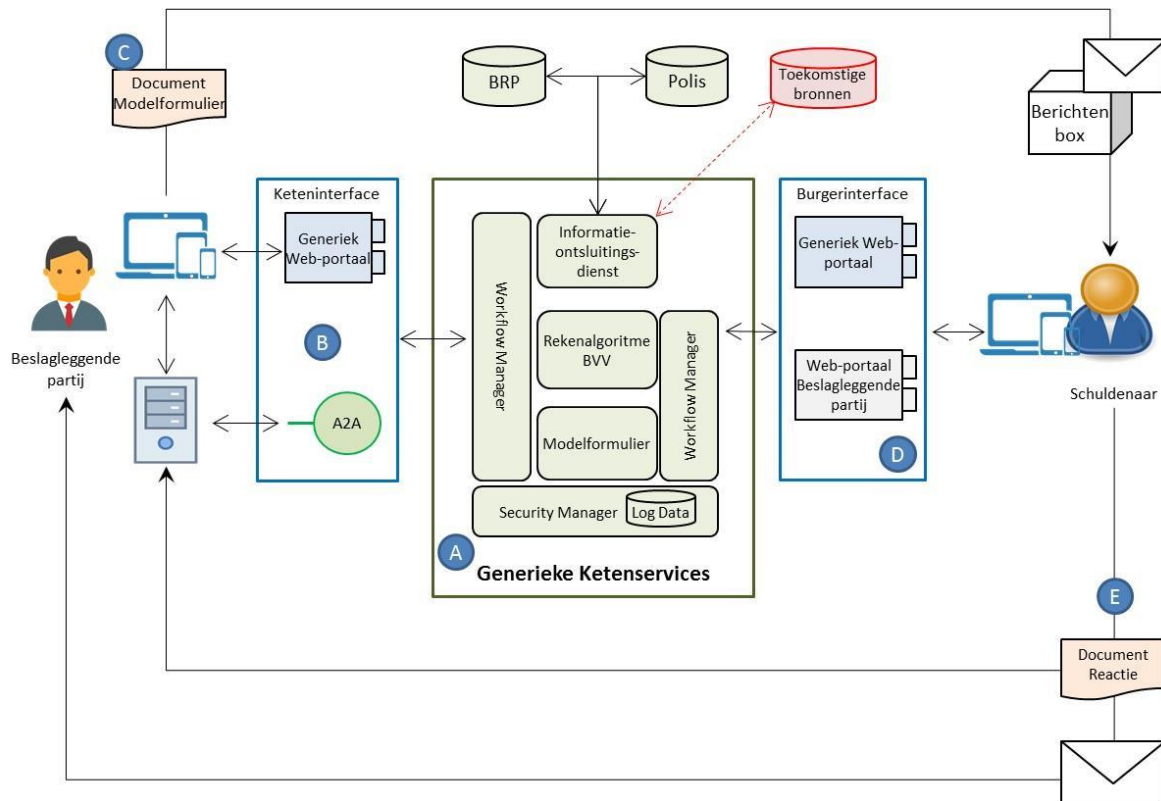
⁶⁴ <https://www.bureauwsnp.nl/vrij-te-laten-bedrag/de-berekening-van-het-vrij-te-laten-bedrag>.

⁶⁵ Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet*.

3.2.1. Architectuur vereenvoudiging beslagvrije voet

In de onderstaande figuur is het applicatiemodel voor de ondersteuning bij de berekening van de beslagvrije voet door de beslagleggende partij en de communicatie daarover met de schuldenaar getoond. Na de figuur volgt een korte toelichting op de verschillende onderdelen.

Figuur 3.3: Applicatiemodel vereenvoudiging beslagvrije voet



De volgende elementen kunnen worden onderscheiden:⁶⁶

- A. **Generieke ketenservices.** De generieke ketenservices (ook wel 'rekentool') voorzien in twee services:
- Berekenen van de beslagvrije voet en teruggeven van de berekende beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn.
 - Genereren van een 'document modelformulier' met daarin de berekende beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn.

Het Inlichtingenbureau en SNG gaan deze rekentool, die via de keteninterface aanroepbaar is, aanbieden aan gemeenten. Het proces start met het ingeven van een BSN waarna de informatie ontsluitingsdienst vervolgens de relevante systemen (BRP en Polisadministratie) benadert. Dit vormt de input voor het rekenalgoritme waarmee de berekening van de beslagvrije voet wordt uitgevoerd. Inhoudelijke gegevens⁶⁷ worden slechts tijdelijk opgeslagen, zolang als nodig voor het leveren van de gevraagde service.

⁶⁶ Een uitgebreid en volledige uitwerking van deze plaat is te vinden in Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet.*

⁶⁷ Gegevens over het serviceproces worden langdurig opgeslagen in een log-bestand ten behoeve van de audit en de verantwoording.

- B. **Keteninterface.** De keteninterface zorgt ervoor dat een beslagleggende partij gebruik kan maken van de generieke ketenservices. Hiervoor zijn twee varianten voorzien:
- Applicatie-to-applicatie (A2A). In deze variant doet het geautomatiseerde systeem van de beslagleggende partij een serviceverzoek. Hiervoor moeten een koppelvlak (volgens afgesproken berichtenstandaard) worden ingebouwd tussen de generieke voorziening en de applicatie van de beslagleggende partij.
 - Generiek webportaal. In deze variant logt een gebruiker met eHerkenning (betrouwbaarheidsniveau 3) in op een centraal aangeboden webportaal om informatie over de beslagvrije voet van de schuldenaar op te halen.
- C. **Interface van beslagleggende partij naar schuldenaar.** Via de generieke ketenservice ontvangt de beslagleggende partij een document modelformulier; of anders gesteld de set van uit de BRP en Polisadministratie afkomstige gegevens en daarvan afgeleide gegevens (onder meer hoogte van de beslagvrije voet). De beslagleggende partij bepaalt zelf hoe het document wordt verstuurd aan de schuldenaar (per briefpost of MijnOverheid Berichtenbox⁶⁸).
- D. **Burgerinterface.** Op een website⁶⁹ kan de schuldenaar informatie vinden over de berekening van de beslagvrije voet en de beslagvrije voet zelf narekenen. Deze website biedt de volgende functionaliteiten:
- Een invoerscherm waarin de schuldenaar de gegevens in kan voeren die nodig zijn voor de berekening van de beslagvrije voet. De schuldenaar moet de gegevens zelf invoeren, er wordt geen gebruik gemaakt van gegevens uit de BRP en de Polisadministratie.
 - Een 'button' om de berekening van de beslagvrije voet te starten.
 - Een schermpresentatie van het resultaat, zijnde een 'document reactie' met een berekende beslagvrije voet en de daarbij gebruikte informatie.
- E. **Interface van schuldenaar naar beslagleggende partij.** De beslagleggende partij kan zelf bepalen hoe de schuldenaar kan reageren. In de ketenstartarchitectuur zijn hiervoor als oplossingen benoemd: een generiek webportaal, een webportaal van de beslagleggende partij of via de briefpost.

3.2.2. Aanpassingen gemeentelijk applicatielandschap

Aan de hand van het beschreven applicatiemodel is het mogelijk om vast te stellen welke aanpassingen nodig zijn in het gemeentelijk applicatielandschap. In de onderstaande tabel is voor de verschillende componenten aangegeven of en zo ja welke aanpassingen nodig zijn. Optionele aanpassingen zijn opgenomen in voetnoten onder aan de tabel.

⁶⁸ Bij de keuze om berichten via de MijnOverheid Berichtenbox te gaan verzenden is het aan te raden om vooraf een gemeentelijke business case op te stellen voor verzending van de berichten. Daarbij moet rekening worden gehouden dat naar verwachting een belangrijk deel van de schuldenaren niet actief gebruik zullen maken van de MijnOverheid Berichtenbox.

⁶⁹ Merk op: dit is een ander webportaal, dan het generieke webportaal dat de beslaglegger kan gebruiken om de beslagvrije voet te berekenen. In de ketenstartarchitectuur vBVV wordt voor de burgerinterface ook consequent de term webportaal gebruikt. Om eventuele verwarring te voorkomen is in deze rapportage niet de term webportaal gebruikt, maar de term 'website' op het moment dat het over de burgerinterface gaat.

Tabel 3.1: Aanpassingen gemeentelijk applicatielandschap

| Onderdeel | Aanpassingen gemeenten / softwareaanbieders | Toelichting |
|----------------------------|---|--|
| A. Generieke ketenservices | Niet van toepassing | Wordt gebouwd door SNG en BKWI/IB |
| B. Keteninterface | Inbouwen koppelvlak A2A in taakspecifieke applicatie (SL 1) | Applicatie-to-applicatie oplossing voor bevragen rekentool |
| | Testen oplossing koppelvlak A2A (SL 2) | Ketentesten |
| | Implementatie A2A bij gemeenten (SL 3) | Keten uitrol bij gebruikers |
| | Overnemen output generieke webportaal in taakspecifieke applicatie (SL 4) | De output van het webportaal betreft persoonsgegevens, hier moet zorgvuldig mee worden omgegaan |
| C. Document modelformulier | Integreren modelformulieren in eigen brieven / sjablonen ^{a)} (SL 5) | Standaardbrieven moeten worden aangepast (informatie, proces) |
| | Opslag gegevens modelformulier in taakspecifieke applicatie (SL 6) | De beslagleggende partij is verantwoordelijk voor lokale opslag van de output (document modelformulier) |
| D. Burgerinterface | Niet van toepassing ^{b)} | Op dit moment wordt nog onderzocht wie deze website gaat bouwen en beheren. ^{c)} |
| E. Document reactie | Mogelijkheid om informatie aan te passen of aan te vullen bij A2A (SL 7) | De applicatie-to-applicatie oplossing moet ook wijzigingen van de schuldenaar kunnen verwerken en meenemen in de herberekening |
| - | Aanpassen applicaties voor verstrekken uitkeringen (SL 8) | Aanpassen percentages + kostendelersnorm bij verrekening bijstand |
| - | Overdracht dossierinformatie naar coördinerend deurwaarder (SL 9) | De beslagleggende partij moet informatie verstrekken bij overdracht van coördinerend deurwaarderschap |

a) In het applicatiemodel is ook de optie opgenomen, dat de beslagleggende partij de schuldenaar via de MijnOverheid Berichtenbox kan informeren door middel van het document modelformulier. Het is aan de beslagleggende partij zelf om te bepalen of een dergelijk kanaal wel of niet wordt gebruikt.

b) In het applicatiemodel is ook de optie opgenomen, dat de schuldenaar via het webportaal van de beslagleggende partij kan reageren op de berekende beslagvrije voet. Ook hier is het aan de beslagleggende partij zelf om te bepalen of een dergelijk kanaal wel of niet wordt aangeboden.

c) Overigens lijkt het erop dat Schuldenwijzer vergelijkbare functionaliteit kan gaan aanbieden.

Een aantal elementen zijn hieronder nader toegelicht. In het huidige proces van het berekenen van de beslagvrije voet maken gemeenten regelmatig uitstapjes naar een andere applicatie (bv. de rekentool op www.schuldinfo.nl of www.kbvg.nl). De output van de berekening van de beslagvrije voet wordt dan overgetypt in de taakspecifieke applicatie. Zolang de informatie niet is opgenomen in de taakspecifieke applicatie is deze output geen persoonsgegeven, omdat deze informatie niet

aan een persoon te koppelen is. Op het nieuwe document modelformulier, dat wordt opgevraagd via het generieke webportaal, staan wel persoonsgegevens. Bij de applicatie-to-applicatie is de opslag van deze gegevens geen probleem, omdat deze via het koppelvlak automatisch op de juiste plek in de taakspecifieke applicatie terecht komen. Echter, bij het gebruik van het generieke webportaal is dit mogelijk wel een issue. Er is dan namelijk het risico dat – door menselijk handelen – de output per ongeluk niet op de juiste plek wordt opgeslagen. Idealiter zou de taakspecifieke applicatie dan ook functionaliteit moeten bieden die ervoor zorgt, dat de output uit het generieke webportaal altijd op de juiste plek wordt opgeslagen.

Voor de uitwisseling van gegevens tussen de BRP, Polisadministratie en de generieke ketenservices is een privacy impact assessment (PIA) uitgevoerd.⁷⁰ De uitwisseling van gegevens van de generieke ketenservices naar de taakspecifieke gemeentelijke applicaties lag buiten de scope van deze PIA. Onder meer vanwege het eerder genoemde risico dat persoonsgegevens niet op de juiste plek worden opgeslagen is het van belang dat gemeenten weten wat zij moeten doen om conform de AVG op een zorgvuldige manier om te gaan met de informatie die wordt ontvangen via het document modelformulier.

Gewenste vervolgactie (GVA 1): Stel een privacy impact assessment op waarbij gekeken wordt naar de gegevensuitwisseling tussen de generieke ketenservices, keteninterface (A2A en generieke webportaal) én de taakspecifieke applicaties van gemeenten.

Een dergelijke privacy impact assessment voorkomt dat iedere gemeente zelf het wiel moet uitvinden bij het bepalen van de meest adequate oplossing in relatie tot de AVG.

Het is op dit moment nog niet duidelijk hoe het document modelformulier eruit komt te zien en welke informatie er precies in dit modelformulier wordt opgenomen. Het is van belang dat deze informatie tijdig beschikbaar is (in het eerste kwartaal van 2020). De (softwareleveranciers van de) gemeenten hebben tijd nodig om de informatie uit het modelformulier te integreren in de eigen brieven en sjablonen en moeten voorzieningen treffen voor de opslag van de gegevens uit het modelformulier in de taakspecifieke applicaties.

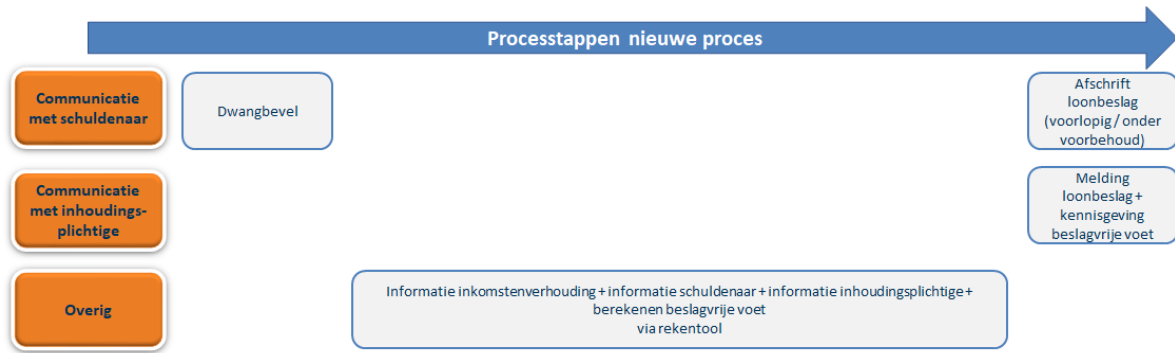
Gewenste vervolgactie (GVA 2): Ontwikkel en stel het document modelformulier vast.

3.2.3. Toekomstige proces beslaglegging

In paragraaf 3.1.1 is een uitwerking gemaakt van het huidige proces van de beslaglegging. Door de vereenvoudiging van de beslagvrije voet gaat het proces van een vereenvoudigd derdenbeslag ook veranderen. In de volgende figuur is het nieuwe proces uitgetekend.

⁷⁰ PBLQ & Hooghiemstra & Partners (2019), *PIA Wet Vereenvoudiging Beslagvrije Voet. Versie 0.9.*

Figuur 3.4: Toekomstige proces vereenvoudigd derdenbeslag



Het idee achter de vereenvoudiging van de beslagvrije voet is dat er zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van reeds bekende informatie en dat de schuldenaar en inhoudingsplichtige minder worden bevroegd. Na het dwangbevel volgt er een bevraging **via de rekentool** (generieke ketenservices) voor de betreffende schuldenaar en de rekentool levert vervolgens informatie over de inkomstenverhoudingen uit de Polisadministratie (voorheen informatie inhoudingsplichtige) én indien van toepassing informatie uit de BRP (voorheen informatie schuldenaar) en uit op basis waarvan de beslagvrije voet wordt berekend.

De beslaglegger doet vervolgens een **melding loonbeslag** aan de inhoudingsplichtige⁷¹ met een **kennisgeving** van de **beslagvrije voet**. Deze kennisgeving is concept (de schuldenaar heeft een reactietermijn van 4 weken voordat de beslagvrije voet definitief is) en onder voorbehoud (dat er nog geen andere beslagvrije voet is bepaald door de coördinerend deurwaarder).

Door middel van het modelformulier wordt de schuldenaar vervolgens schriftelijk geïnformeerd over de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn. Dit gebeurt uiterlijk bij het betekenen van het beslagexploot. De schuldenaar heeft dan vier weken de tijd om te reageren indien de gegevens en daarmee de vastgestelde beslagvrije voet niet kloppen.

Uit de verschillen tussen figuur 3.1 en figuur 3.4 is de vereenvoudiging te zien. In het geval er sprake is van samenloop van beslagen, moet de beslagleggende partij zich vervolgens melden bij de coördinerend deurwaarder zodat de vordering meegenomen kan worden bij de verdeling.

Voor dit proces is het relevant dat de bevraging van de rekentool wel alle relevante informatie oplevert. In de ketenstartarchitectuur is in het midden gelaten welke informatie door de rekentool wordt opgeleverd. In de 'Architectuur Keten voor Derdenbeslag Addendum: Centrale variant Generieke Ketenservices'⁷² is onder de noemer 'overige gegevens' aangegeven dat ook gegevens, die niet direct of indirect zijn betrokken in de rekenregels, kunnen worden meegeleverd met de resultaten van de rekenservice. Er kan dan worden gedacht aan adresgegevens van de inhoudingsplichtige, die worden geregistreerd in de Werkgeversadministratie. Deze informatie is relevant voor gemeenten voor de uitvoering van het beslagproces. Door dit mee te nemen in de

⁷¹ Ook wanneer bekend is dat er al een beslagtraject loopt en er bekend is wie de coördinerend deurwaarder is, moet de vordering eerst bij de inhoudingsplichtige worden ingediend.

⁷² Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Architectuur Keten voor Derdenbeslag. Addendum: Centrale variant Generieke Ketenservices (cGKS). Versie 003.*

bevraging van de rekentool kan worden voorkomen dat gemeenten eigen voorzieningen in de lucht moeten blijven houden (met bijbehorende kosten) om vast te stellen of er een inkomstenverhouding is.⁷³ Het staat overigens nog ter discussie welke gegevens onder de overige gegevens vallen.⁷⁴ In het geval het resultaat van de bevraging van de rekentool is dat er geen inkomstenverhouding is, dan moet het mogelijk zijn om op gezette tijden een nieuwe bevraging van de rekentool te doen om te kijken of er inmiddels wel een inkomstenverhouding is.⁷⁵

SNG heeft aangegeven dat het vaststellen van de inkomstenverhouding en het berekenen van de beslagvrije voet twee losse stappen zijn in het proces.⁷⁶ Voor een gerechtsdeurwaarder is dat logisch. Dit heeft te maken met de overgang van conservatoir beslag naar executoriaal beslag. Een gerechtsdeurwaarder mag geen beslagvrije voet berekenen zonder executoriale titel in de vorm van een rechtelijke uitspraak. Bij het vereenvoudigd derdenbeslag is er echter geen gerechtelijke uitspraak nodig om een titel voor beslag te verkrijgen en kan er dus direct na de beschikking over worden gegaan op het leggen van beslag en het berekenen van de beslagvrije voet.

Gewenste vervolgactie (GVA 3): Het is van belang dat de generieke ketenservices (de rekentool) alle informatie uit de BRP, Polisadministratie en de Werkgeversadministratie, die relevant is voor de uitvoering van het beslagproces, meelevert met de resultaten van de rekenservice.

3.2.4. Wat hebben gemeenten nodig?

In het applicatiemodel zijn twee varianten van een keteninterface opgenomen, een applicatie-to-applicatie oplossing en een webportaal. Gegeven de verschillen bij de invordering in het belastingdomein en het sociaal domein verschillen de meest passende oplossingen ook. Uit de gesprekken met de middelgrote en grote gemeenten (grootweg van meer dan 50.000 inwoners) en de samenwerkingsverbanden in het belastingdomein komt naar voren dat een applicatie-to-applicatie oplossing voor hen noodzakelijk is om de beslagvrije voet te verwerken. Op jaarbasis hebben de grotere organisaties soms duizenden loonvorderingen. Het handmatig invoeren van een BSN om de beslagvrije voet op te halen is dan praktisch niet uitvoerbaar (los van alle risico's die er dan zijn op fouten).

Dit beeld is anders voor beslagleggers in kleinere gemeenten in het belastingdomein, voor beslagleggers bij gemeentelijke sociale diensten en voor de overige beslagleggers bij de kleinere invorderingsstromen (alle gemeenten). Voor deze processen heeft een applicatie-to-applicatie oplossing vanzelfsprekend ook meerwaarde, maar beslagleggers kunnen hier hun werk ook goed

⁷³ Merk op: Dit is ook als knelpunt 10 benoemd in de ketenstartarchitectuur: 'De beslagleggende partijen zijn op verschillende manieren op de Polisadministratie aangesloten.'

⁷⁴ In Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Bericht inkomstengegevens (Polis/WGA), versie 1.1*, Memo d.d. 4 oktober is aangegeven dat adresgegevens van de inhoudingsplichtige optioneel meegeleverd kunnen worden in het bericht.

⁷⁵ Het is mogelijk dat er wel een inkomstenverhouding terugkomt, maar geen inkomstengegevens (bv. wanneer een schuldenaar een nul-urencontract heeft of in een instelling verblijft en zak- en kleedgeld ontvangt).

⁷⁶ Het is niet duidelijk in hoeverre dit gevolgen heeft voor het document modelformulier, wat de beslagleggende partij ontvangt als resultaat van het serviceverzoek 'bereken BVV'. Als dat het geval is, dan heeft dit mogelijk ook weer consequenties voor de inspanningen van softwareleveranciers (leidend tot verschillen in het koppelvlak met BKWI/Inlichtingenbureau en SNG).

doen wanneer er een generiek webportaal beschikbaar is. Het gaat hier om veel kleinere aantallen loonbeslagen en dan is het geen probleem om de rekentool via het generieke webportaal te bevragen.

Daarbij ligt het ook niet voor de hand dat softwareleveranciers de applicatie-to-applicatie oplossing gaan inbouwen voor alle mogelijke invorderingsprocessen die er zijn binnen een gemeente. Er zijn veel verschillende pakketten en softwareleveranciers, zeker als ook wordt gekeken naar de overige invorderingsstromen. Inbouwen van de applicatie-to-applicatie oplossing in al deze pakketten leidt tot substantiële investeringen, investeringen die niet 'terug te verdienen' zijn omdat de volumes laag zijn. Mede daarom is ook een generiek webportaal voor gemeenten noodzakelijk voor een goede uitvoering van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Gewenste vervolgactie (GVA 4): Het is voor een goede uitvoering van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet door gemeenten noodzakelijk dat de twee varianten van de keteninterface, zoals vastgelegd in de ketenstartarchitectuur beschikbaar komen: een applicatie-to-applicatie oplossing en een generiek webportaal.

3.2.5. Wat kunnen de softwareleveranciers betekenen?

In tabel 3.1 is aangegeven welke aanpassingen nodig zijn in het gemeentelijk applicatielandschap voor een goede uitvoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Een belangrijke rol ligt hier bij de softwareleveranciers, die deze aanpassingen in hun applicaties in moeten bouwen. Het kritische tijdpad ligt bij het maken van de aansluiting tussen de applicatie-to-applicatie keteninterface naar de taakspecifieke applicatie van de softwareleverancier.

Applicatie-to-applicatie keteninterface

Softwareleveranciers hebben tijd nodig om de applicatie-to-applicatie oplossing in hun eigen softwarepakket in te bouwen, deze oplossing te testen (ketentesten) en de aangepaste applicatie vervolgens te implementeren bij de gemeenten. Softwareleveranciers⁷⁷ geven aan dat er rekening moet worden gehouden met een doorlooptijd van ongeveer een jaar tussen de beschikbaarheid van de koppelvlakspecificaties voor de applicatie-to-applicatie keteninterface en een afgeronde implementatie bij alle gemeenten. In deze planning is er dan overigens nauwelijks ruimte om tegenvallers op te vangen.

Rekening houdend met een doorlooptijd van 1 jaar is het van belang dat de specificaties van de applicatie-to-applicatie keteninterface beschikbaar zijn vanaf 1 januari 2020. Vanaf 1 april 2020 kan dan gestart worden met het testen van de oplossing. Als dat goed gaat kan dan vanaf 1 juli 2020 worden gestart met de implementatie en uitrol van de nieuwe releases. Het is daarbij overigens de vraag of de end-to-end ketentest gedaan kan worden in het tweede kwartaal van 2020. Dan moet namelijk de hele keten gereed zijn om de oplossing te testen.

⁷⁷ Er zijn interviews gehouden met de softwareleveranciers (zie bijlage A) en op 1 november 2019 is een leverancieroverleg georganiseerd waarvoor softwareleveranciers, wiens applicaties te maken krijgen met de beslagvrije voet, zijn uitgenodigd.

Daarbij moet er ook rekening worden gehouden dat nieuwe releases van applicaties in het belastingdomein in een vierde kwartaal van een kalenderjaar zeer ongewenst zijn. Als daar onverhoopt wat mis gaat, dan kan dat betekenen dat de inning van de gemeentelijke belastingen spaak loopt en dan hebben gemeenten een serieus probleem. Nieuwe releases van de belastingapplicaties in het belastingdomein moeten dan uiterlijk in het derde kwartaal van het jaar beschikbaar komen en voor 1 oktober 2020 zijn geïmplementeerd bij gemeenten. Dat betekent dat ketentesten (end-to-end) in het kwartaal daarvoor met succes afgerond moeten zijn.

In de volgende tabel zijn de planningen van het Inlichtingenbureau en SNG opgenomen met betrekking tot de keteninterface (applicatie-to-applicatie oplossing).

Tabel 3.2: Planning aanbieders generieke ketenservices en keteninterface

| Periode | Inlichtingenbureau | SNG |
|---------|---|--|
| Q4 2019 | Specificaties A2A berichten november 2019 beschikbaar (IB 1) | Testvoorziening vBVV rekenmodule. Schone gevallen: A2A WUS Digikoppeling (BSN + beslagobject) (SNG 1) |
| Q1 2020 | Rekenmodule (rekenalgoritme BVV) op 1 april 2020 gereed (IB 2) | Testvoorziening vBVV rekenmodule. Complexe gevallen: A2A WUS Digikoppeling (BSN + beslagobject + extra gegevens) (SNG 2) |
| Q2 2020 | <i>Ontwikkeling ketenvoorzieningen</i> ^{a)} (IB 3) Klaar voor ketentesten met bronnen per 1 juli 2020 | <i>Ontwikkeling ketenvoorzieningen</i> (SNG 3) |
| Q3 2020 | <i>Ketentesten</i> (IB 4) | Ketenvoorzieningen. Realisatie technische voorzieningen (SNG 4) |
| Q4 2020 | <i>Keten uitrol</i> (IB 5) | Keten uitrol (SNG 5) |

a) De stappen 'ontwikkeling ketenvoorzieningen', 'ketentesten' en 'keten uitrol' zijn bij het Inlichtingenbureau niet als zodanig in de presentatie tijdens het leverancieroverleg op 1 november 2019 opgenomen, maar volgen uit Stichting Inlichtingenbureau (2019), *Uitvoeringstoets centrale voorziening vBVV door Stichting Inlichtingenbureau, Fase 2*.

Bron: Presentaties Inlichtingenbureau & SNG tijdens leverancieroverleg 1 november 2019.

In het leverancieroverleg zijn de aanbieders van de generieke ketenservices (SNG en het Inlichtingenbureau) en de aanwezige softwareleveranciers tot de conclusie gekomen dat een tijdige implementatie haalbaar is, maar dan "moet alles wel goed gaan". In deze planning zit geen ruimte om tegenvallers op te vangen. Daarbij moet ook in ogenschouw worden genomen dat een vertraging in het begin van de keten (bij bijvoorbeeld de BRP of de Polisadministratie) direct doorwerkt in de opleverdatum van de nieuwe releases van de applicaties bij gemeenten.

Uit een vergelijking van de tijdslijnen komt een mismatch naar voren tussen de wensen van de gemeenten enerzijds en de planningen van de aanbieders van de generieke ketenservices en keteninterface en de softwareleveranciers anderzijds. Om in het belastingdomein tijdig gereed te zijn is het van belang dat de 'keten uitrol' in het derde kwartaal van 2020 wordt gerealiseerd, terwijl

dit voorzien is in het vierde kwartaal van 2020. In de overige domeinen is deze mismatch er niet, maar de applicatie-to-applicatie oplossing is vooral relevant in het belastingdomein.

Generiek webportaal keteninterface

Naast de applicatie-to-applicatie keteninterface is het ook van belang dat er een generiek webportaal komt. Het Inlichtingenbureau kan indien aan verschillende voorwaarden wordt voldaan een gemeentelijk portal (generieke webportaal) realiseren per 1 september 2020 (IB 6).⁷⁸ SNG is voornemens om een beslaglegger portaal op te leveren in het derde kwartaal van 2020 (SNG 6).⁷⁹ Softwareleveranciers moeten hun applicaties hier mogelijk nog op aanpassen. Daarbij moet er ook voldoende tijd zijn voor de gemeenten om met het webportaal om te kunnen gaan en het gebruik van het generieke webportaal op te nemen in de bestaande processen.

Een specifiek aandachtspunt bij het gebruik van het generieke webportaal is de autorisatie en authenticatie. Hoe authenticatie en autorisatie worden ingeregeld is nog in ontwikkeling. Het ligt hier voor de hand om gebruik te gaan maken van eHerkenning (betrouwbaarheidsniveau 3). Daarbij is op dit moment nog niet duidelijk of whitelisting⁸⁰ nodig is of dat alleen achteraf wordt gecontroleerd of alle bevestigingen van de rekentool opportuun waren. De aanbieders van het generieke webportaal moeten hiervoor een nieuwe governance inrichten en ook gemeenten moeten verantwoording af kunnen leggen. Dit vraagt om de nodige inspanningen van de kant van de aanbieder van het generieke webportaal en de gemeenten. Het is mede daarom interessant om te kijken of er voor het aanbieden van de functionaliteit van het generieke webportaal gebruik gemaakt kan worden van bestaande voorzieningen en functionaliteit via Suwinet-inkijk⁸¹ of één van de beveiligde portalen voor gemeenten van het Inlichtingenbureau. Dan kan gebruik worden gemaakt van de bestaande voorzieningen en governance van Suwinet en hoeven niet aparte voorzieningen en governance voor het generieke webportaal te worden opgezet.

Gewenste vervolgactie (GVA 5): Onderzoek in hoeverre het mogelijk is voor het Inlichtingenbureau om het generieke webportaal (keteninterface) aan te gaan bieden via Suwinet of via één van de bestaande beveiligde gemeenteportalen van het Inlichtingenbureau.

3.2.6. Overige rollen

In de voorgaande paragrafen is in het bijzonder ingegaan op de gewenste aanpassingen in het gemeentelijke applicatielandschap voor de rol van beslagleggende partij. In deze sectie gaan wij nader in op de veranderingen voor de inhoudingsplichtige en de schuldhulpverlener.

⁷⁸ Stichting Inlichtingenbureau (2019), *Uitvoeringstoets centrale voorziening vBVV door Stichting Inlichtingenbureau, Fase 2*.

⁷⁹ SNG (2019), *SNG BVV ketenvoorzieningen. Presentatie op leverancieroverleg 1 november 2019*.

⁸⁰ Whitelisting (privacy by design) is het gebruik van een filtermechanisme (whitelist) om ervoor te zorgen dat alleen gegevens kunnen worden opgehaald van burgers waarmee de gemeente een dienstverleningsrelatie heeft of heeft gehad. De BSN's van deze burgers staan op de whitelist en iedere bevestiging wordt 'langs' deze lijst gehaald.

⁸¹ Daarbij kan dan mogelijk ook gebruik worden gemaakt van ADFS (Active Directory Federation Services), waarbij de autorisatie en authenticatie op het gemeentelijk netwerk plaats vindt.

Inhoudingsplichtige

In paragraaf 3.1 is een beschrijving opgenomen van het proces voor de inhoudingsplichtige. Dit proces verandert niet door de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. Net als nu ontvangt de inhoudingsplichtige de beslagvrije voet van de coördinerend deurwaarder en voert vervolgens de beslaglegging uit.

De benodigde aanpassingen in de applicaties voor het verstrekken van de uitkeringen (aanpassen percentages en het rekening houden met de kostendelersnorm) zijn relatief eenvoudig door te voeren voor de softwareleveranciers.

Schuldhelpverlener

De nieuwe Wet vereenvoudiging beslagvrije voet regelt niets met betrekking tot de doelbinding voor de schuldhelpverlener ten aanzien van de uitwisseling van gegevens van andere organisaties, die de schuldhelpverlener nodig heeft. Ook in de nieuwe situatie is de schuldhelpverlener afhankelijk van informatie van de schuldenaar. De schuldhelpverlener kan dan vervolgens gebruik maken van het burgerportaal om daar de gegevens, ontvangen door de schuldenaar, zelf in te voeren om de beslagvrije voet te berekenen. Het is de vraag of bestaande websites zoals www.schuldinfo.nl en www.kbvg.nl worden aangepast aan de nieuwe rekenregels en beschikbaar blijven.

In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening wordt in artikel 4a bepaald dat ten minste de beslagvrije voet in acht moet worden genomen in het plan van aanpak. In de Memorie van Toelichting⁸² bij deze wetswijziging staat daarover. 'In de wetswijziging is daarom opgenomen dat schuldhelpverleners bij het opstellen van het plan van aanpak de beslagvrije voet zoals geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gebruiken. Dit houdt in lijn met de huidige praktijk in dat altijd ten minste 5% van het inkomen gebruikt kan worden voor aflossing van schulden. Er is dus altijd een minimale afloscapaciteit, hetgeen van belang is voor schuldeisers om mee te werken aan een schuldregeling.' Dit impliceert dat de schuldhelpverlener de beslagvrije voet *moet* kunnen berekenen op het moment dat er nog geen beslagvrije voet is vastgesteld door een coördinerend deurwaarder. En dat betekent dat de schuldhelpverlener bij de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhelpverlening ook de rekentool moet kunnen gebruiken. Het is van belang om daar bij de bouw en ontwikkeling van de rekentool rekening mee te houden, om te voorkomen dat er of een uitvoeringsprobleem gaat ontstaan bij de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening of te zijner tijd extra kosten moeten worden gemaakt om de rekentool te ontsluiten voor de schuldhelpverlener.

Gewenste vervolgactie (GVA 6): Hou er bij de ontwikkeling van de rekentool rekening mee dat de schuldhelpverlener in de toekomst (na de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening) ook gebruik moet kunnen maken van de rekentool.

⁸² Tweede Kamer der Staten-Generaal (2019-2020), 35 316, nr. 3, *Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens. Memorie van Toelichting.*

3.3. Common Ground

In de huidige gemeentelijke ICT-infrastructuur is data als het ware in 'silo's' per beleidsdomein opgesloten. Gemeenten ontsluiten die gegevens via koppelingen, die complex en kwetsbaar zijn. Hierdoor gaat veel tijd verloren aan het beheer van deze koppelvlakken en het actueel houden van de gerepliceerde data en is er onvoldoende ruimte voor innovatie.

In de afgelopen jaren is hierdoor het idee ontstaan om naast de bestaande gemeentelijke ICT-infrastructuur een nieuwe, moderne ICT-infrastructuur te bouwen voor de uitwisseling van gegevens binnen en tussen gemeenten (maar uiteindelijk ook tussen gemeenten en andere publieke organisaties). Deze beweging wordt de Common Ground genoemd.⁸³ Gemeenten zetten de komende jaren flink in op deze ontwikkeling waarna zij beschikken over een flexibele informatievoorziening die snel kan meebewegen. Met Common Ground kunnen gemeenten hun dienstverlening en bedrijfsvoering ingrijpend vernieuwen vanuit de basis: een gegevenslaag die wordt opgebouwd volgens het principe 'eenmalig registreren, meervoudig gebruiken (data bij de bron)' en met behulp van API's wordt ontsloten.

In de voorgestelde oplossing wordt een rekentool aangeboden, die - op basis van informatie onttrokken van de bronnen BRP en Polisadministratie - een resultaat gaat aanbieden. Dat resultaat bestaat uit de berekende beslagvrije voet en de voor de berekening gebruikte gegevens. Deze gegevens worden overgedragen aan de belanghebbende partij (de beslaglegger). Volgens het principe van Common Ground zouden de gebruikte gegevens feitelijk bij de bron moeten blijven en beschikbaar moeten zijn op het moment dat de belanghebbende partij deze gegevens nodig heeft. De gekozen oplossing is dan ook niet in lijn met de Common Ground principes.

Het beschikbaar stellen van brongegevens door de tijd heen is een grote opgave. Zolang de betreffende bron (maar ook de afnemer) niet aan het principe (data bij de bron) kan voldoen, blijft het nodig om gegevens over te dragen. De noodzaak gegevens over te dragen aan de beslaglegger betekent dat er extra activiteiten moeten worden ondernomen met betrekking tot gegevensoverdracht en decentrale opslag en beheer van gegevens (zie ook hoofdstuk 4).

Voor de wijze waarop de keteninterfaces worden ingericht, is het wenselijk de API-strategie van de Nederlandse overheid te volgen. Die keuze is nog niet gemaakt.

⁸³ Zie <https://vng.nl/artikelen/common-ground> voor meer informatie over Common Ground.

4. Impact vereenvoudiging beslagvrije voet

Dit hoofdstuk geeft een nadere uitwerking van de impact van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet voor gemeenten. De impact van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet is beschouwd voor de implementatiefase en de beheerfase aan de hand van de SCOPAFIJTH elementen.⁸⁴ In de eerste paragraaf is gekeken naar de implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet en in de tweede paragraaf is een beeld geschetst van de situatie in de beheerfase.

4.1. Implementatiefase

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van wat gemeenten moeten doen om de vereenvoudiging van de beslagvrije voet te implementeren in hun eigen organisatie. De beoogde ingangsdatum van de nieuwe wet is 1 januari 2021 en dat betekent praktisch gezien dat gemeenten nog een jaar hebben voor de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Deze ingangsdatum is bij de respondenten in het algemeen wel bekend, al heeft het eerdere uitstel en de beperkte communicatie daarover wel tot verwarring geleid. Bij de start van het onderzoek was er nog relatief weinig bekend over de nieuwe wet. Los van de feitelijke wetteksten is er heel weinig informatie te vinden over de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en wat gemeenten hiervoor moeten doen.

Gewenste vervolgactie (GVA 7): Start zo spoedig mogelijk de communicatie over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet richting de gemeenten. Het gaat hier om communicatie over de inhoud (zie ook latere gewenste vervolgacties), maar ook om communicatie over het proces (wat kunnen gemeenten wanneer verwachten?).

Gemeenten hebben wel de oproep van de staatssecretaris ontvangen om vooruitlopend op de nieuwe wet minimaal uit te gaan van een percentage gelijk aan 95 procent van de bijstandsnorm voor respectievelijk een alleenstaande of gehuwde. Veel gemeenten hebben gehoor gegeven aan deze oproep.⁸⁵

Op basis van de interviews en de analyse is een stappenplan opgesteld, dat gemeenten als basis⁸⁶ kunnen gebruiken voor de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet binnen hun eigen organisatie:

⁸⁴ SCOPAFIJTH is een acroniem voor ondersteunende processen in een organisatie. Hieronder wordt verstaan: Security (en privacy), Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting. In dit rapport zijn deze elementen alleen beschreven als deze relevant zijn.

⁸⁵ Deze oproep bracht overigens wel een nieuw uitvoeringsprobleem met zich mee in de situaties dat gerechtsdeurwaarders vervolgens een beroep deden op de ontstane vrije ruimte van 5%, die ontstond door het toepassen van het percentage van 95% van de bijstandsnorm.

⁸⁶ Dit stappenplan moet als een voorbeeld worden beschouwd. De specifieke gemeentelijke situatie kan aanleiding zijn voor aanpassingen van het stappenplan.

1. Inventariseer wie binnen de gemeente te maken hebben of gaan krijgen met de beslagvrije voet;
2. Informeer deze betrokkenen over de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet;
3. Maak een keuze tussen de applicatie-to-applicatie oplossing of het generiek webportaal:
 - a. (indien applicatie-to-applicatie) Regel de autorisaties;
 - b. (indien generiek webportaal) Regel het gebruik van eHerkenning;
 - c. (indien generiek webportaal) Regel output generieke webportaal naar taakspecifieke applicatie.
4. Pas gemeentelijke verordeningen en beleidsregels aan;
5. Pas contracten en afspraken met organisaties aan wie is uitbesteed aan;
6. Pas werkprocessen aan;
7. Pas standaardbrieven aan;
8. Implementeer de nieuwe release van de applicaties;
9. Instrueer de betrokken medewerkers.

In het navolgende worden de verschillende stappen verder beschreven.

1. Inventariseer wie binnen de gemeente te maken hebben of gaan krijgen met de beslagvrije voet

De gemeentelijke implementatie van de Wet vereenvoudiging van de beslagvrije voet start met de inventarisatie van de betrokkenen binnen de gemeente die te maken hebben of gaan krijgen met de beslagvrije voet (*organisatie*). In paragraaf 2.2 zijn de zes verschillende rollen beschreven, die hiervoor als basis kan dienen. Bij deze inventarisatie moet ook worden meegenomen dat een deel van de werkzaamheden door een belastingsamenwerking of intergemeentelijke sociale dienst kan worden uitgevoerd en dat een deel van de werkzaamheden mogelijk zijn uitbesteed aan een belastingdeurwaarder of gerechtsdeurwaarder.

Het is nuttig om na deze inventarisatie een projectleider aan te wijzen voor de verdere implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet (vervolgstappen hierna).

2. Informeer deze betrokkenen over de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet

Het is van belang dat alle betrokkenen (uit stap 1) op de hoogte zijn van de inhoud van de nieuwe Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en van wat hierdoor in de uitvoering gaat veranderen (*communicatie*). Voor ieder van de zes doelgroepen is de impact verschillend. Het is zinvol om deze informatievoorziening centraal op te pakken, om te voorkomen dat iedere gemeente dit zelf uit moet zoeken. Informatie uit deze impactanalyse kan hiervoor input vormen.

Gewenste vervolgactie (GVA 8): Maak informatiepakketten voor ieder van de zes gemeentelijke doelgroepen over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet, die gemeenten kunnen gebruiken om de betrokkenen binnen de gemeente te informeren over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Gegeven de doorlooptijd voor de gemeentelijke implementatie en de beoogde vervolgstappen is het van belang dat deze informatie in het eerste kwartaal van 2020 beschikbaar komt.

3. Maak een keuze tussen de applicatie-to-applicatie oplossing of het generiek webportaal

Invorderaars binnen de gemeenten moeten bij de bepaling van de beslagvrije voet gebruik gaan maken van de rekentool. Omdat de verschillende groepen invorderaars (belastingdomein, sociaal domein en overig) verschillende applicaties gebruiken en omdat de frequentie en aard van de loonbeslag en loonvordering verschillen moet per rol een keuze worden gemaakt tussen de applicatie-to-applicatie oplossing of het generieke webportaal. Daarbij is het denkbaar dat binnen dezelfde gemeente in het ene proces gebruik wordt gemaakt van de applicatie-to-applicatie oplossing en voor het andere proces van het generieke webportaal. Het is hierbij belangrijk om vroegtijdig te checken of de eigen softwareleveranciers ook daadwerkelijk de applicatie-to-applicatie oplossing in gaan bouwen in hun pakket. De softwareleveranciers in het belastingdomein hebben aangegeven deze functionaliteit te gaan ondersteunen. Het is nog niet zeker of softwareleveranciers in het sociaal domein dit ook gaan doen. Het is niet bekend in hoeverre softwareleveranciers met pakketten voor de overige groepen invorderaars ook de applicatie-to-applicatie oplossing in hun pakketten gaan inbouwen. Daarbij is het ook nog niet duidelijk of de softwareleveranciers de rekentool van BKWI/Inlichtingenbureau of de rekentool van SNG gaan gebruiken en of gemeenten daarin zelf ook een keuze kunnen maken.

Als softwareleveranciers een applicatie-to-applicatie oplossing aanbieden, dan moeten gemeenten een afweging maken tussen het gebruik van a) de applicatie-to-applicatie vanuit de bestaande softwareapplicaties⁸⁷ en b) het generieke webportaal (*financiën, technologie*). Daarnaast kan ook nog alternatief c) uitbesteden van loonbeslag of loonvordering aan een deurwaarder worden meegenomen.⁸⁸ Bij deze afweging moet onder meer worden gekeken naar de functionaliteiten, het gebruiksgemak, de informatieveiligheid en de kosten en baten. Uit de gesprekken met de middelgrote en grote gemeenten (grofweg vanaf meer dan 50.000 inwoners) en de samenwerkingsverbanden in het belastingdomein komt naar voren dat - gezien de grote volumes - een applicatie-to-applicatie oplossing voor hen noodzakelijk is om de beslagvrije voet te kunnen verwerken. Wanneer het instrument van loonbeslag of loonvordering relatief weinig wordt ingezet, kunnen gemeenten naar verwachting goed uit de voeten met het generieke webportaal.

Een aandachtspunt hierbij is wel dat gemeenten deze keuze idealiter in het eerste kwartaal van 2020 maken. Deze keuze heeft namelijk ook gevolgen voor de volgende stappen bij de implementatie en zeker als gekozen wordt voor het generieke webportaal moeten er nog aanvullend oplossingen worden gerealiseerd met betrekking tot authenticatie en zorgvuldig informatiebeheer.⁸⁹ De softwareleveranciers starten echter pas in het eerste kwartaal van 2020 met het aanpassen van hun applicaties om de koppeling met de rekentool te gaan realiseren. Het is op dit moment niet duidelijk in hoeverre softwareleveranciers tijdig hun propositie gereed hebben.

⁸⁷ In het geval er in 2020 of daarna een aanbesteding gaat starten, is het aan te raden om in deze aanbesteding ook rekening te houden met de functionaliteiten met betrekking tot de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

⁸⁸ Gemeenten besteden op dit moment ook al een deel van de invorderingswerkzaamheden uit aan deurwaarders.

⁸⁹ Zie ook stap 3b en stap 3c.

3a. (indien applicatie-to-applicatie) Regel de autorisaties

Indien de gemeente gebruik wil gaan maken van de applicatie-to-applicatie oplossing, is het van belang om vooraf te bekijken of betrokkenen afdoende geautoriseerd zijn (*security*). Bijzondere aandacht hierbij is gewenst voor samenwerkingsverbanden en voor de rol invordering overig.

3b. (indien generiek webportaal) Regel het gebruik van eHerkenning

Indien er in een proces gebruik gaat worden gemaakt van het generieke webportaal, dan moeten de betreffende medewerkers beschikken over eHerkenning betrouwbaarheidsniveau 3 (*security*).⁹⁰ Gemeenten hebben eHerkenning al aangevraagd voor andere processen (vooral in het sociaal domein), maar het is niet altijd duidelijk wie er eerder bij betrokken waren en wie de machtigingsbeheerder is voor de gemeente. Dit is vooral bij grotere gemeenten vaak een zoektocht. En het is van belang dat de machtigingsbeheerder voor de medewerkers die met eHerkenning gaan werken een machtiging aanmaakt.⁹¹ Voor de aanschaf, het gebruik en het beheer van eHerkenningmiddelen is een handleiding met tips beschikbaar voor gemeenten. Het is aan te raden om deze handleiding te bekijken en gebruiken.⁹²

3c. (indien generiek webportaal) Regel output generieke webportaal naar taakspecifieke applicatie

Bij het gebruik van het generieke webportaal is de opslag van de gegevens een aandachtspunt (*security*). Er is daarbij het risico dat – door menselijk handelen – de output (het document modelformulier) per ongeluk niet op de juiste plek wordt opgeslagen. Idealiter gaat de taakspecifieke applicatie functionaliteit aanbieden die ervoor zorgt, dat de output uit het generieke webportaal altijd op de juiste plek wordt opgeslagen (*technologie*). Het is op dit moment nog niet duidelijk in hoeverre softwareleveranciers deze functionaliteit ook kunnen of willen bieden en tegen welke kosten. Indien hiervoor geen softwarematige oplossing beschikbaar komt, dan moeten hiervoor processen worden aangepast (zie ook stap 6). Het is aan te raden dat gemeenten hierover tijdig in gesprek gaan met hun softwareleverancier.

De voorgestelde privacy impact assessment (zie de eerder gewenste vervolgactie in paragraaf 3.2.3) kan gemeenten hierbij helpen. Het is dan wel gewenst dat deze privacy impact assessment ook beschikbaar komt in het eerste kwartaal van 2020, zodat gemeenten voldoende tijd hebben om zelf passende maatregelen te nemen binnen de eigen gemeente.

⁹⁰ Indien er voor het aanbieden van de functionaliteit van het generieke webportaal gebruik gemaakt kan worden van bestaande voorzieningen en functionaliteit via Suwinet-inkijk of het gemeenteportaal van het Inlichtingenbureau is het niet nodig om eHerkenningmiddelen aan te schaffen. Er kan dan gebruik worden gemaakt van de bestaande authenticatievoorzieningen.

⁹¹ Het is in beginsel ook mogelijk om een nieuwe machtigingsbeheerder aan te wijzen, maar dat wordt ten zeerste afgeraden omdat er dan een ondoorzichtige machtigingsstructuur ontstaat binnen de gemeente.

⁹² Ministerie van EZ, Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten & VNG (z.d.), *Handleiding eHerkenningmiddelen. Tips voor gemeenten over aanschaf, gebruik en beheer van eHerkenningmiddelen*, zie: https://www.vngrealisatie.nl/sites/default/files/2018-07/0003_KING_eHerkenning_def.pdf.

4. Pas gemeentelijke verordeningen en beleidsregels aan

De beslagvrije voet komt ook terug in de verordening gemeentelijke belastingen en in de gemeentelijke beleidsregels terugvordering en verhaal en deze moeten mogelijk ook worden aangepast (*juridisch*).⁹³

Gewenste vervolgactie (GVA 9): Pas de modelverordening gemeentelijke belastingen en beleidsregels terugvordering en verhaal aan.

Het is vervolgens aan de gemeenten om deze wijzigingen over te nemen in hun eigen verordening en beleidsregels. De gemeenteraad moet hier vervolgens het besluit nemen om de verordening en de beleidsregels te wijzigen en vast te stellen. Gegeven de benodigde doorlooptijd is het van belang dat deze vervolgactie in het eerste kwartaal van 2020 wordt opgepakt.

5. Pas contracten en afspraken met organisaties aan wie is uitbesteed aan

Gemeenten moeten afspraken maken met de partijen aan wie de werkzaamheden voor het loonbeslag of de loonvordering zijn uitbesteed (*juridisch*). De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet leidt mogelijk tot wijzigingen in de contractafspraken met de marktpartijen, de authenticatie en autorisatie gaan veranderen en mogelijk moet ook de verwerkersovereenkomst worden aangepast. Het is aan te raden om dit samen met enkele gemeenten te doen en de informatie hierover te delen zodat niet iedere gemeente dit zelf hoeft uit te zoeken.

Gewenste vervolgactie (GVA 10): Inventariseer met enkele gemeenten welke aanpassingen gemaakt moeten worden in de contracten met partijen aan wie de werkzaamheden met betrekking tot het loonbeslag of de loonvordering zijn uitbesteed. Werk dit uit in een stappenplan voor gemeenten.

6. Pas werkprocessen aan

In hoofdstuk 3 is een uitwerking gemaakt van de diverse voorbeeldprocessen, nu en in de toekomst, waarin de beslagvrije voet een rol speelt. Iedere gemeente moet de eigen werkprocessen aanpassen⁹⁴ (*primair proces van dienstverlening*) en deze aanpassingen ook doorvoeren in de werkinstructies en andere documentatie voor de medewerkers. Hoe de nieuwe processen er precies uit komen te zien is afhankelijk van de keuze die wordt gemaakt in het gebruik van de applicatie-to-applicatie oplossing en/of het generieke webportaal.⁹⁵ Mede hierom is het ook van belang dat gemeenten tijdig een keuze kunnen maken hoe ze de informatie uit de rekentool willen ontvangen (zie stap 3). Nadat deze keuze is gemaakt moeten werkprocessen worden aangepast en moeten de medewerkers worden geïnstrueerd over de nieuwe werkprocessen (zie stap 8).

⁹³ Voorheen was er ook een modelverordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive. Deze gemeentelijke verordening is op 1 januari 2017 komen te vervallen. Zie bv. <https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/participatiewet/nieuws/wijziging-modelverordening-vanwege-wijziging-participatiewet>.

⁹⁴ Tenzij deze werkzaamheden zijn uitbesteed aan een samenwerkingsverband of aan een deurwaarder.

⁹⁵ Daarbij hangen de werkprocessen voor een deel ook samen met de workflow zoals deze is opgenomen in de applicaties waar gemeenten op dit moment gebruik van maken.

Bij het aanpassen van de werkprocessen moet ook worden gekeken naar de opslag van informatie uit de rekentool in de eigen taakspecifieke applicatie op het moment dat dit niet door de software opgelost kan worden (zie ook stap 3b).

Ook de introductie van de rol van de coördinerend deurwaarder kan leiden tot aanpassingen in de werkprocessen met betrekking tot de overdracht van taken (berekenen beslagvrije voet, verplichte jaarlijkse herberekening, communicatie naar schuldenaar) en informatie aan de coördinerend deurwaarder (*organisatie*).

Daarbij zijn er ook verschillende inhoudelijke keuzes die gemeenten kunnen maken met betrekking tot de inzet van het instrument van het loonbeslag of de loonvordering. Bijvoorbeeld: wat te doen met het inkomen van een partner met een eenmanszaak (of vennootschap onder firma)? Deze informatie staat niet in de Polisadministratie en kan eventueel worden opgevraagd bij de schuldenaar zelf.⁹⁶

Ook voor het uitvoeren van het beslag als inhoudingsplichtige (verrekening, beslag op de uitkering of beslag op het loon) moeten mogelijk werkprocessen worden aangepast. Overigens zijn de veranderingen voor de gemeente in de rol van inhoudingsplichtige relatief beperkt.⁹⁷

7. Pas standaardbrieven aan

Onderdeel van de werkprocessen zijn de communicatiemomenten naar schuldenaren, inhoudingsplichtigen en de (coördinerend) deurwaarder opgenomen. Doordat de rol van de schuldenaar is veranderd (van een informerende rol naar een controlerende rol) en daarmee de rechten en plichten van de schuldenaar, moeten brieven worden aangepast (*communicatie*). Daarnaast moet ook de informatie uit het document modelformulier (de output van de bevraging van de rekentool met daarin de beslagvrije voet en de informatie waarop deze is gebaseerd) worden meegestuurd naar de schuldenaar en naar de inhoudingsplichtige.

Iedere gemeente moet zelf aan de hand van het document modelformulier haar brieven aanpassen, al dan niet ondersteund door softwareleveranciers. Het ligt daarbij voor de hand dat hiervoor enkele voorbeeldbrieven worden ontwikkeld om te voorkomen dat iedere gemeente dit zelf moet doen.

Gewenste vervolgactie (GVA 11): Ontwikkel juridisch getoetste en in taalniveau B1 geschreven voorbeeldbrieven die gemeenten kunnen gebruiken om hun eigen brieven aan te passen.

8. Implementeer de nieuwe release van de applicaties

De gemeenten, die gaan werken met de applicatie-to-applicatie oplossing, moeten de nieuwe release van hun eigen applicatie gaan implementeren. Voor het belastingdomein is het van belang dat deze releases in het derde kwartaal van 2020 worden geïmplementeerd, implementaties in het

⁹⁶ Informatie over het periodiek inkomen van een eenmanszaak of vennootschap onder firma kan net als ander inkomen in de berekening worden ingebracht. Dan moet wel vastgesteld kunnen worden dat het om periodiek inkomen gaat. Juridisch gezien gaat het dan om een berekening op basis van artikel 475d, lid 4, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

⁹⁷ Zie ook hoofdstuk 3 en paragraaf 4.2 om een beter beeld te krijgen van de veranderingen voor de inhoudingsplichtige.

vierde kwartaal (van enig jaar) zijn ongewenst. Als er onverhoopt iets mis gaat met een implementatie van een belastingapplicatie in het vierde kwartaal, kan de inning van de gemeentelijke belastingen spaak lopen en dan hebben gemeenten een serieus probleem. Dat risico kunnen en willen gemeenten en belastingsamenwerkingen niet lopen. Voor de overige domeinen is het wel goed mogelijk om de implementatie van de applicaties in het vierde kwartaal te doen. Zoals eerder gesteld, is de applicatie-to-applicatie oplossing in het bijzonder relevant voor het belastingdomein.

9. Instrueer de betrokken medewerkers

Vervolgens is het belangrijk om alle betrokken medewerkers te informeren over de wijzigingen die de vereenvoudiging van de beslagvrije voet met zich mee brengt (*personeel*). Het gaat hier enerzijds om het informeren van de betrokken medewerkers over de inhoudelijke wijzigingen, zoals de berekening en herberekening van de beslagvrije voet (wanneer, welke bewijsstukken, etc.) verplichtingen coördinerend deurwaarder, samenhang met andere regelgeving zoals vrij te laten bedrag en de kostendelersnorm). Anderzijds moeten de betrokken medewerkers ook op de hoogte worden gebracht van de gewijzigde werkprocessen, de te gebruiken applicaties en de te versturen brieven naar schuldenaren en inhoudingsplichtigen.

Het is aan te raden om de instructies over de inhoudelijke wijzigingen voor medewerkers op centraal niveau op te stellen en uit te voeren. Deze informatie is namelijk gelijk voor alle gemeenten (en ook voor invorderaars bij andere organisaties). Gegeven de complexiteit van de wet en de veranderingen moet voor de doelgroep invorderaars rekening worden gehouden met een tijdsbesteding van één tot twee dagdelen per medewerkers voor het tot zich nemen van deze instructies. Het ligt hierbij voor de hand om hiervoor aan te sluiten bij bestaande platforms en regiobijeenkomsten (bij voorkeur in het derde kwartaal van 2020). Voor de andere doelgroepen (inhoudingsplichtigen en schuldhulpverleners) is vermoedelijk minder inzet nodig (enkele uren).

Gewenste vervolgactie (GVA 12): Ontwikkel een instructie-/opleidingsprogramma voor de betrokken medewerkers waarin wordt ingegaan op de inhoudelijke wijzigingen die volgen uit de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Het instrueren van de invorderingsmedewerkers over de nieuwe werkprocessen, applicaties en standaardbrieven moet per gemeente worden georganiseerd. In de praktijk worden dergelijke instructies ook vaak verzorgd door de softwareleveranciers als onderdeel van de implementatie van nieuwe functionaliteiten van de applicaties. Deze stap kan in het vierde kwartaal van 2020 worden uitgevoerd.

4.2. Beheerfase

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de beheerfase. In hoofdstuk 3 is reeds ingegaan op de primaire processen voor de beslagleggende partij, de inhoudingsplichtige en de schuldhulpverlener. In deze paragraaf is breder gekeken naar de gevolgen van de nieuwe werkwijze voor de ondersteunende processen en de te verwachten effecten van deze processen. Hierbij is wederom onderscheid gemaakt naar de verschillende rollen: beslagleggende partij, inhoudingsplichtige en schuldhulpverlener. Tot slot is ook gekeken naar de te verwachten effecten voor de schuldenaar.

4.2.1. Beslagleggende partij

In figuur 3.1 en figuur 3.4 in het vorige hoofdstuk zijn het huidige proces en het toekomstige proces voor het vereenvoudigd derdenbeslag naast elkaar gezet (tot het moment van de beslaglegging). Uit de gesprekken met de gemeenten komt naar voren dat in de beheerfase de vereenvoudiging van de beslagvrije voet verschillende effecten heeft op de uitvoering door de gemeente als beslagleggende partij:

- Tijdsbesparing initiële berekening beslagvrije voet;
- Lagere ontvangsten voor beslagleggende partij;
- Hogere kosten applicaties;
- Meer vragen van schuldenaren;
- Meer herberekeningen op verzoek schuldenaar en jaarlijkse herberekening;
- Extra activiteiten opslag informatie uit rekentool;
- Toename overdracht informatie (coördinerend deurwaarder);
- Informeren schuldenaar.

In het navolgende worden de verschillende te verwachten effecten nader besproken.

Tijdsbesparing initiële berekening beslagvrije voet

Uit de vergelijking van de processen in figuur 3.1 en figuur 3.4 komt naar voren dat er verschillende handelingen komen te vervallen op het moment dat er met de rekentool kan worden gewerkt. De bevraging van de rekentool leidt tot informatie over de inkomstenverhouding én indien van toepassing tot informatie uit de BRP en de Polisadministratie op basis waarvan de beslagvrije voet wordt berekend (*informatievoorziening*). Daardoor vallen de volgende stappen weg uit het proces: het vaststellen van de inkomstenverhouding, het informatieverzoek aan de schuldenaar, het informatieverzoek aan de inhoudingsplichtige en de berekening van de beslagvrije voet (*organisatie*). In de volgende tabel is een indicatie opgenomen van het aantal malen dat een dwanginvordering wordt ingezet.

Tabel 4.1: Indicatie aantal dwanginvorderingen per jaar (bedragen afgerond in duizendtallen)

| Type | Aantal dwanginvorderingen |
|--|---------------------------|
| Loonbeslag bij ex-cliënten gemeentelijke sociale dienst ^{a)} | 30.000 - 61.000 |
| Verrekening bij cliënten gemeentelijke sociale dienst ^{b) c)} | 54.000 |
| Loonvordering door gemeentelijke belastingen ^{d)} | 379.000 |
| Loonvordering gemeenten overig | niet bekend |
| Totaal | 463.000 - 494.000 |

- a) Uit de inventarisatie bij de gemeenten komt naar voren dat de verhouding bijstandsccliënten versus loonbeslagen gelijk is aan 14:1. Als we rekenen met deze kengetallen dan komt hieruit naar voren dan $(414.000 / 14 = 30.000$ loonbeslagen). In 2017 waren er 60.890 personen die in loondienst traden vanuit de bijstand (CBS Statline). Als we het aantal

bijstandsvorderingen (481.000 in december 2018) vergelijken met het aantal personen in de bijstand (414.000 in december 2018) dan blijkt dat er meer bijstandsvorderingen zijn dan personen in de bijstand (CBS Statline). Als we conservatief rekenen (1:1 verhouding) dan komt daaruit naar voren dat het aantal loonbeslagen bij ex-cliënten ongeveer gelijk zal zijn als de uitstroom van personen vanuit de bijstand naar loondienst. Per saldo komen wij dan tot een bandbreedte van 30.000 tot 61.000 loonbeslagen per jaar.

- b) Uit een inventarisatie bij geïnterviewde gemeenten blijkt dat er gemiddeld bij 13% van de cliënten van de gemeentelijke sociale dienst wordt verrekend. Gegeven ongeveer 414.000 bijstandsccliënten in december 2018 komt het aantal verrekeningen dan uit op ongeveer 54.000 verrekeningen.
- c) Bij verrekeningen is het niet nodig om de rekentool te bevragen voor de vaststelling van de beslagvrije voet.
- d) KPMG (2019), *Verrijking business case gegevensuitwisseling derdenbeslag*.

Per saldo wordt op jaarbasis tussen de 460 tot 490 duizend keer een dwanginvordering opgestart door gemeenten.⁹⁸ Het aantal bevestigingen van de rekentool is wel wat lager omdat de rekentool niet bevestigd hoeft te worden bij verrekeningen van lopende bijstandsuitkeringen. Uitgaande van bovenstaande cijfers is het de verwachting dat de rekentool jaarlijks dan ongeveer 410 tot 440 duizend worden bevestigd. Het aantal bevestigingen valt mogelijk hoger uit omdat er ook bevestigingen zijn waarbij er geen inkomstenverhouding terug wordt gegeven en waarvoor één of meerdere maanden later dan een hernieuwde aanvraag wordt gestart. Hoe vaak dit gaat gebeuren is op voorhand niet in te schatten.

In de business case van KPMG is ervan uitgegaan dat het verzamelen van informatie en het vaststellen van de beslagvrije voet zo'n 10 tot 15 minuten bedraagt. Gegeven de hierboven gepresenteerde aantallen en uitgaande van invorderingsmedewerkers in schaal 7 of 8 betekent dit dat er door de rekentool een besparing van tussen de € 2,9 en € 5,1 miljoen per jaar.⁹⁹ Overigens lijkt de tijdsbesteding van 10 tot 15 minuten voor het verzamelen van de informatie aan de lage kant te zijn, maar om baten niet te overschatten hebben wij deze conservatieve parameters gebruikt.

Door de bevestiging van de rekentool komt de beslagleggende partij er ook eerder achter, als een loonbeslag of loonvordering tot beperkte ontvangsten voor de beslaglegger gaat leiden. Dit kan dan reden zijn om af te zien van het instrument van het loonbeslag/loonvordering en sneller over te gaan naar een andere vorm van invordering.

Lagere ontvangsten voor beslagleggende partij

De vereenvoudiging van de beslagvrije voet heeft mogelijk gevolgen voor de ontvangsten van gemeenten met de dwanginvordering (*financiën*). Enerzijds vallen deze ontvangsten mogelijk lager uit door een latere start van de dwanginvordering en een hogere beslagvrije voet. Anderzijds vallen deze ontvangsten mogelijk hoger uit door de extra mogelijkheden om in te vorderen bij de kostendelersnorm. Lagere ontvangsten wordt vaak als een negatief effect ervaren, maar dat verdient hier enige nuancering. Lagere ontvangsten voor de gemeente betekenen ook lagere

⁹⁸ Deze aantallen kennen ongeveer dezelfde orde van grootte als de raming van Berenschot (2018), *Effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties* zoals ook beschreven in paragraaf 2.1.

⁹⁹ Rekening houdend met 463.000 tot 494.000 beslagen x een besparing van minimaal 10 minuten en maximaal 15 minuten x een uurtarief van € 37 (schaal 7) tot € 41 (schaal 8) leidt dat tot een besparing tussen de € 2,9 en € 5,1 miljoen per jaar. De uurtarieven zijn daarbij bepaald aan de hand van Ministerie van BZK (2019), *Handleiding overheidsstarieven 2019*.

uitgaven voor de schuldenaar. Per saldo wordt het door de respondenten als zeer positief ervaren dat de schuldenaar voldoende geld overhoudt om van te leven doordat de juiste beslagvrije voet wordt toegepast. Dat neemt echter niet weg, dat de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet tot een financieel effect kan leiden, waar rekening mee gehouden moet worden.

Schuldenaren krijgen door de nieuwe regeling vier weken de tijd om de berekening van de beslagvrije voet te controleren en te reageren indien gegevens en de daarmee vastgestelde beslagvrije voet niet kloppen. Dat betekent dat – in vergelijking met de huidige situatie – later kan worden gestart met de uitvoering van het loonbeslag of de loonvordering.

Doordat de gemiddelde beslagvrije voet naar verwachting hoger zal uitvallen (bv. bij verrekenen van 10% naar 5%), kan het vaker voorkomen dat een beslag niet mogelijk is. Hierdoor wordt mogelijk minder geïncasseerd. Bij een hogere gemiddelde beslagvrije voet kan het ook voorkomen dat termijnen, waarbinnen een vordering wordt afgelost, toe gaan nemen. In die gevallen leidt dit dus niet tot minder ontvangsten, maar tot het later ontvangen van de ontvangsten.

Tegelijk was het voorheen niet mogelijk om beslag te leggen bij schuldenaren met een bijstandsuitkering, die onder de kostendelersnorm vielen. Dit gaat wel extra ontvangsten voor de beslagleggende partij opleveren.

In hoeverre dit tot een aanzienlijke daling van de ontvangsten voor gemeenten gaat leiden, is op voorhand niet in te schatten. Naast de instrumenten van loonbeslag en loonvordering maken gemeenten ook gebruik van andere instrumenten (van minnelijke betalingsregeling tot en met uitbesteden van de vordering aan een deurwaarder) en het is ook mogelijk dat de mix van de inzet van instrumenten er anders uit komt te zien door de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Hogere kosten applicaties

In tabel 3.1 in hoofdstuk 3 is aangegeven dat er verschillende aanpassingen nodig zijn in het gemeentelijke applicatielandschap om de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet uit te kunnen voeren. De softwareleveranciers brengen de kosten voor deze aanpassingen naar verwachting in rekening bij hun gebruikers, waaronder de gemeenten (*technologie, inkoop*). Het is op dit moment niet in te schatten hoe hoog deze kosten zijn.

Het Inlichtingenbureau en de SNG gaan allebei een rekentool aanbieden. De Rijksoverheid betaalt via generieke financiering voor de diensten van het Inlichtingenbureau en het Inlichtingenbureau gaat geen kosten doorberekenen voor het gebruik van de rekentool.¹⁰⁰ Het is op dit moment niet bekend in hoeverre SNG kosten in rekening gaat brengen voor het gebruik van de rekentool door gemeenten (bv. kosten per berekening of herberekening van de rekentool). In de situatie dat SNG kosten in rekening gaat brengen voor het gebruik van de rekentool, dan kan dat tot de ongewenste situatie leiden dat de overheid dubbel moet betalen als ze gebruik gaan maken van de rekentool van de SNG (één keer betalen voor Inlichtingenbureau via de generieke financiering en één keer

¹⁰⁰ Informatie ministerie van SZW.

via een kosten per tik bij SNG). Dat zou een onwenselijke situatie zijn, die niet van toepassing is op het moment dat Inlichtingenbureau tijdig haar oplossing gereed heeft.

In het geval gemeenten gebruik gaan maken van het generieke webportaal moeten medewerkers beschikken over een eHerkenningmiddel op betrouwbaarheidsniveau 3 (*security*). Als rekening wordt gehouden met gemiddeld 3 tot 6 medewerkers die betrokken zijn bij de invordering per gemeente (rekening houdend met 1 tot 2 medewerkers voor het belastingdomein, het sociaal domein en de overige vorderingen)¹⁰¹ bedragen de jaarlijkse kosten voor eHerkenningmiddelen maximaal € 100.000 per jaar voor alle gemeenten samen.¹⁰²

Meer vragen van schuldenaren

Medewerkers bij gemeenten hebben in de interviews de zorg geuit dat de vereenvoudiging van de beslagvrije voet tot meer vragen van schuldenaren gaat leiden (*communicatie*). Nu bieden vragen van schuldenaren ook kansen om in contact te komen met de schuldenaar en eventueel de mogelijkheden voor een betalingsregeling te verkennen. Echter, de vragen worden naar verwachting vooral veroorzaakt door onduidelijkheden.¹⁰³ Daarbij is het de vraag of de medewerker voldoende in staat is om de vragen van de schuldenaar naar tevredenheid te kunnen beantwoorden. Het beantwoorden van de vragen kan lastig zijn voor de medewerkers van gemeenten om twee redenen:

- De berekening van de beslagvrije voet is complex;
- De schuldenaar moet zelf de gegevens invoeren op de website voor de burger.

In het navolgende worden beide issues nader beschreven.

De berekening van de beslagvrije voet is complex

Bij de berekening van de beslagvrije voet wordt rekening gehouden met de leefsituatie (alleenstaande, alleenstaande met een of meer kinderen <18 jaar, gehuwden zonder kinderen <18 jaar en gehuwden met kinderen <18 jaar) en het inkomen (met factoren die de beslagvrije voet verlagen en factoren die de beslagvrije voet verhogen).¹⁰⁴ Om de beslagvrije voet te kunnen berekenen wordt door de generieke ketenservice (rekentool) 23 stappen doorlopen, waarbij onder meer een indicatie van het jaarinkomen wordt gemaakt op basis van alle gedane loonaangiften die betrekking hebben op de periode van 4 maanden teruggerekend van de eerste van de maand van de bevraging. Praktisch gezien is deze berekening zelf niet te controleren zonder gebruik te maken van het rekenalgoritme. Medewerkers betrokken bij de beslaglegging vinden de berekening lastig te begrijpen (hetgeen heel begrijpelijk is) en zij vinden dat zij daarmee in een lastige positie terechtkomen op het moment dat zij hierover vragen krijgen van de schuldenaar.

¹⁰¹ Daarbij zijn eHerkenningmiddelen niet nodig als de gemeenten de informatie uit de rekentool ophaalt via de applicatie-to-applicatie oplossing.

¹⁰² In de minimumvariant zijn de kosten voor 3 medewerkers * 355 gemeenten * € 30 per jaar gelijk aan € 32.000 en in de maximumvariant zijn de kosten voor 6 medewerkers * 355 gemeenten * € 45 per jaar gelijk aan € 96.000.

¹⁰³ Het is ook mogelijk dat de gegevens uit de BRP of de Polisadministratie niet juist zijn, in dat geval kan dat ook tot extra (wel terechte) vragen en opmerkingen van schuldenaren leiden. Er is op dit moment niet duidelijk of dit vaak zal gaan voorkomen.

¹⁰⁴ Zie sectie C.1 in bijlage C voor meer inzicht in de elementen die worden meegenomen in de berekening.

Tegelijk is geopperd, dat het aantal vragen van schuldenaren wel mee zal gaan vallen. Op dit moment neemt de schuldenaar ook nauwelijks contact op met de beslagleggende partij. Daarbij is aangegeven dat het niet nodig is om de gehele berekening uit te hoeven leggen. Het is voldoende als de systematiek van de berekening en de gebruikte gegevens duidelijk zijn.

Het probleem van de beperkte uitlegbaarheid is te ondervangen door de volgende gewenste vervolgactie op te pakken.

Gewenste vervolgactie (GVA 13): Maak een publieksvriendelijke uitleg over de berekening van de beslagvrije voet voor de schuldenaar, die medewerkers bij de gemeente ook kunnen gebruiken bij de beantwoording van vragen van de schuldenaar. Toets deze uitleg vooraf bij de doelgroep (de schuldenaren).

Afhankelijk van wat er in de publieksvriendelijke uitleg wordt opgenomen, kan het nodig zijn om een aparte handreiking over de berekening van de beslagvrije voet te maken voor de medewerkers bij gemeenten (en andere beslagleggende partijen). Deze handreiking moet de medewerkers aanvullende informatie geven in die helpen bij het beantwoorden van vragen van schuldenaren over de berekening van de beslagvrije voet.

De schuldenaar moet zelf de gegevens invoeren op de website voor de burger

In het applicatiemodel voor de vereenvoudiging van de beslagvrije voet is ook een burgerinterface (website) opgenomen, zodat de schuldenaar de beslagvrije voet kan narekenen. De schuldenaar moet hiervoor zelf zijn gegevens invoeren, de berekening starten, waarna het resultaat van de berekening wordt getoond. De ratio hierachter is dat de schuldenaar hiermee de berekening van de beslagvrije voet kan controleren. In de ketenstartarchitectuur staat hierover opgenomen 'De schuldenaar kan op basis van die informatie controleren of de gegevens (nog) correct zijn en of de berekening juist is uitgevoerd.' Het laatste is opmerkelijk. De berekening is namelijk niet te controleren door de schuldenaar (zie ook het vorige punt over de complexiteit van de berekening). Daarbij geeft de rekentool altijd dezelfde output als dezelfde input wordt geleverd.¹⁰⁵ Als de schuldenaar dus dezelfde gegevens invult als op het 'document modelformulier' staan, dan resulteert dit in dezelfde beslagvrije voet. Het enige dat de schuldenaar kan controleren is of de gegevens gebruikt voor de berekening correct zijn en niet of de berekening correct is.

Medewerkers bij gemeenten voorzien dat deze website tot extra en vooral onnodige vragen bij invorderaars en schuldhulpverleners gaat leiden. Bij het vorige punt is reeds aangegeven dat de berekening complex is en mede daarom is de kans heel groot dat de schuldenaar fouten maakt bij de invoer van de gegevens om de beslagvrije voet te berekenen. Eén op de drie Nederlanders vindt het ingewikkeld om zijn of haar loonstrook te controleren¹⁰⁶ en ongeveer één op de zes Nederlanders is laaggeletterd.¹⁰⁷ Als een verzoek tot aanpassing wordt gedaan op basis van verkeerd ingevulde informatie, dan leidt dat tot extra werk voor de beslagleggende partij (het

¹⁰⁵ In de ketenstartarchitectuur staat opgenomen 'De verschillende tools moeten met invoer van dezelfde gegevens, in alle gevallen tot een identiek resultaat komen.'

¹⁰⁶ Zie bijvoorbeeld <https://www.nmbrs.com/nl/blog/controleren-loonstrook>.

¹⁰⁷ Zie bijvoorbeeld www.lezenenschrijven.nl/over-laaggeletterdheid.

verzoek controleren en de aangedragen gegevens valideren) maar niet tot een ander resultaat voor de beslagvrije voet. Dit is zonde van de tijd voor zowel de schuldenaar als voor de beslagleggende partij en zal het wederzijdse begrip niet altijd ten goede komen. Door de website aan te bieden zonder vooringevulde informatie uit de BRP en de Polisadministratie is de kans zeer groot dat er fouten worden gemaakt. Als tegenargument is hier overigens genoemd, dat het extra werk mogelijk mee zal vallen wanneer weinig schuldenaren gebruik gaan maken van deze website.

Tijdens de interviews en de klankbordbijeenkomst met medewerkers van gemeenten is hen gevraagd om een voorkeur aan te geven voor verschillende alternatieven van de website. Onze gesprekspartners hadden een duidelijke voorkeur voor een website, waarbij de schuldenaar na inloggen met DigiD alle relevante informatie uit de BRP en de Polisadministratie al is ingevuld voor de burger.¹⁰⁸

Gewenste vervolgactie (GVA 14): Onderzoek of een website achter DigiD met vooringevulde informatie uit de BRP en de Polisadministratie haalbaar is, zodat de schuldenaar beter zijn rechten (bv. recht op inzage) kan uitoefenen. Toets – ongeacht welke voorkeursvariant voor een website hieruit naar voren komt – de website bij de doelgroep (de schuldenaren).

Meer herberekeningen op verzoek schuldenaar en jaarlijkse herberekening

De schuldenaar heeft de mogelijkheid om – na controle van de gegevens op basis waarvan de beslagvrije voet is berekend – aanvullende informatie te verstrekken aan de beslagleggende partij als hij omissies signaleert in de gebruikte informatie voor de berekening. Indien relevant maakt de beslagleggende partij dan een herberekening van de beslagvrije voet. Daarnaast moet ieder jaar een herberekening van de beslagvrije voet worden gemaakt. De beslagleggende partij kan de beslagvrije voet opnieuw vaststellen indien deze bekend raakt met feiten of omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de beslagvrije voet.¹⁰⁹ Dit kan een signaal zijn van de schuldenaar, maar ook van derden.

Hierdoor is het de verwachting dat het aantal herberekeningen gaat toenemen ten opzichte van de huidige situatie (*primair proces van dienstverlening*). Op dit moment is niet goed in te schatten hoeveel verzoeken tot herberekening er gaan komen.

Beide onderwerpen worden hierna verder uitgewerkt.

Herberekening op verzoek schuldenaar

Zoals gesteld kan de schuldenaar aanvullend informatie verstrekken aan de beslagleggende partij als hij omissies signaleert in de gebruikte informatie voor de berekening. De beslagleggende partij

¹⁰⁸ Een aandachtspunt hierbij is nog wel wat te tonen, wanneer de informatie uit de BRP of de Polisadministratie niet juist is en de schuldenaar zelf aanvullend informatie heeft aangeleverd. Zolang de verbreding van het beslagregister nog niet gerealiseerd is, wordt het hier lastig om actuele informatie over de beslagvrije voet en de gebruikte parameters daarvoor te tonen.

¹⁰⁹ Artikel 475d, lid 4, Rv. Zie ook sectie C.7 in bijlage C.

moet dan bepalen of deze informatie juist is en indien relevant een herberekening doen, waarbij informatie van de schuldenaar wordt meegenomen in de berekening van de beslagvrije voet.

Het is daarbij relevant dat er meer inzicht komt in situaties wanneer afgeweken moet worden van de gebruikte informatie uit de BRP en de Polisadministratie.¹¹⁰ Wat als de schuldenaar aangeeft, dat gegevens uit de BRP niet kloppen (*informatievoorziening*)? Geredeneerd vanuit een zuivere databenadering ligt het dan voor de hand dat de schuldenaar wordt doorverwezen naar de afdelingen burgerzaken om eerst de gegevens in de BRP te laten wijzigen (de schuldenaar heeft de verplichting om wijzigingen in de BRP door te geven en bij burgerzaken liggen protocollen voor het wijzigen van gegevens in de BRP). Op basis van de gewijzigde gegevens kan een paar dagen later de beslagvrije voet worden herberekend.^{111, 112} Deze oplossing schuurt echter met dienstverleningsprincipes en met juridische aansprakelijkheden (als een beslagleggende partij informatie van een schuldenaar negeert, kan dat leiden tot problemen met de rechtmatigheid van de vordering). Het is echter ongewenst dat er verschillen gaan ontstaan tussen de BRP en de gebruikte gegevens voor de berekening van de beslagvrije voet. Zeker op het moment dat het coördinerend deurwaarderschap overgaat naar een andere partij kan hier een issue ontstaan.¹¹³

Gewenste vervolgactie (GVA 15): Maak een nadere uitwerking hoe de beslagleggende partij moet handelen wanneer een schuldenaar gegevens wil wijzigen. Welke gegevens kan de beslagleggende partij zelf aanpassen en voor welke gegevens moet de beslagleggende partij doorverwijzen naar burgerzaken of andere partijen? Het is daarbij van belang dat alle betrokkenen in de keten van beslaglegging dezelfde uitgangspunten hanteren.

Op dit moment is nog niet duidelijk hoe de beslagleggende partij moet bepalen of de informatie van de schuldenaar juist is. Het is belangrijk dat per type gegeven vaststaat welk bewijsmateriaal daarvoor wel of niet acceptabel is (*juridisch*). Is voor bijvoorbeeld een verzoek tot het wijzigen van de huur een kopie van het huurcontract voldoende? Het is van belang dat de bewijslast nauwkeurig wordt uitgewerkt én afgestemd met alle ketenpartners. Het kan niet de bedoeling zijn dat gemeenten bepaald bewijsmateriaal wel accepteren en dat de Belastingdienst hetzelfde bewijsmateriaal niet accepteert. Ook bij het overdragen van taken en verantwoordelijkheden aan een volgende coördinerend deurwaarder kan dit tot issues leiden.

¹¹⁰ Ook is niet duidelijk in hoeverre er met marges gewerkt moet worden. Als een herberekening leidt tot een beslagvrije voet met een paar dubbeltjes meer of minder, dan is het de vraag of dit tot een aanpassing van de beslagvrije voet moet leiden.

¹¹¹ Overigens sluit deze werkwijze niet helemaal aan bij het uitgangspunt 'Bij elke herberekening wordt gebruik gemaakt van de gegevens die zijn voortgekomen uit de voorafgaande verwerkingsslag.' in de 'Architectuur Keten voor Derdenbeslag Addendum: Centrale variant Generieke Ketenservices'.

¹¹² Indien een bestuursorgaan een situatie aantreft die afwijkt van de in BRP geregistreerde situatie, dient zij dit terug te melden. Bijvoorbeeld indien een schuldenaar aangeeft dat hij duurzaam gescheiden leeft van zijn echtgenoot, maar deze wel nog op hetzelfde adres staat ingeschreven.

¹¹³ Gebruikte definities voor de BRP en voor de Participatiewet sluiten ook niet helemaal op elkaar aan, een gezamenlijke huishouding van twee ongehuwden wordt bv. niet geregistreerd in de BRP. Het is ook van belang dat deze worden beschreven bij de nadere uitwerking (zie de volgende gewenste vervolgactie).

Gewenste vervolgactie (GVA 16): Maak een nadere uitwerking hoe de beslagleggende partij kan bepalen of de informatie van de schuldenaar juist is (welk bewijsmateriaal moet worden meegeleverd bij welke gegevens?). Het is daarbij van belang dat alle betrokkenen in de keten van beslaglegging dezelfde uitgangspunten hanteren.

Daarbij is het niet alleen van belang dat de beslagleggende partijen weten hoe hier mee om te gaan. Het is ook van belang dat de schuldenaar weet welk bewijsmateriaal moet worden bijgevoegd bij een verzoek tot wijziging van de beslagvrije voet (*communicatie*).¹¹⁴

Gewenste vervolgactie (GVA 17): Maak een publieksvriendelijke uitleg over het bij te voegen bewijsmateriaal bij het verstrekken van aanvullende informatie bij een verzoek voor herberekening van de beslagvrije voet door de schuldenaar. Toets deze uitleg ook bij de doelgroep (de schuldenaren).

Jaarlijkse herberekening

In de wet is vastgelegd dat de beslagvrije voet in ieder geval één keer per twaalf maanden moet worden herberekend.^{115, 116} In de Memorie van Toelichting bij de wet is aangegeven dat ongeveer vijftig procent van alle beslagen een looptijd heeft die langer is dan een jaar. De verplichte jaarlijkse herberekening zorgt voor meer lastendruk voor de deurwaarder en de schuldenaar ten opzichte van het oude systeem, waar deze verplichting niet gold. Bij een sterk fluctuerend inkomen van de schuldenaar kan het in praktijk voorkomen, dat de beslagvrije voet vier keer per jaar moet worden herberekend.

Er zijn nog verschillende inhoudelijke vragen over de jaarlijkse herberekening. Is het bijvoorbeeld mogelijk om de herberekening op een vast moment in het jaar te doen (bv. in januari of juli als ook de normbedragen worden bijgesteld) of moet dit 12 maanden na de vorige berekening?¹¹⁷ Kan de informatie in bulk worden aangeleverd of moet de informatie per schuldenaar worden aangeboden? En hoe moeten beslagleggende partijen omgaan met het actualiseren van informatie die bij de vorige berekening is aangeleverd door de schuldenaar? Hoe proactief moet de beslagleggende partij hierin handelen (bv. na 11 maanden alvast informatie voor de herberekening uitvragen bij de schuldenaar)? In de 'Architectuur Keten voor Derdenbeslag Addendum: Centrale variant Generieke Ketenservices'¹¹⁸ is hierover het volgende opgenomen 'Bij elke herberekening wordt gebruik gemaakt van de gegevens die zijn voortgekomen uit de voorgaande verwerkingslag.' Het ligt niet voor de hand dat dit ook van toepassing is bij de jaarlijkse herberekening of de herberekening die

¹¹⁴ Dit is overigens niet de enige gewenste vervolgactie met betrekking tot de informatievoorziening naar de schuldenaar toe. In paragraaf 4.2.3 wordt meer in samenhang gekeken naar acties die nodig zijn richting de schuldenaar.

¹¹⁵ Zie ook sectie C.7 in bijlage C voor een meer uitgebreide toelichting.

¹¹⁶ In de Memorie van Toelichting op de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is aangegeven dat naar verwachting 50% van de beslagen langer loopt dan een jaar. Het is overigens de vraag of dat cijfer ook reëel is voor het gemeentelijk veld. Het merendeel van de loonvorderingen door gemeenten hangt samen met vorderingen in het belastingdomein die relatief lager zijn (enkele honderden euro's).

¹¹⁷ In artikel 475d lid 2 Rv staat opgenomen dat de beslagvrije voet geldt voor ten hoogste 12 maanden; vaker herberekenen lijkt derhalve mogelijk te zijn.

¹¹⁸ Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Architectuur Keten voor Derdenbeslag. Addendum: Centrale variant Generieke Ketenservices (cGKS). Versie 003.*

maximaal vier keer per jaar moet worden gemaakt, maar dat is op dit moment niet duidelijk. Mogelijk heeft de beslagleggende partij de vrijheid om dit zelf in te vullen, maar ook dat is relevant om te weten.

Gewenste vervolgactie (GVA 18): Maak een nadere uitwerking van de verplichting om de beslagvrije voet jaarlijks te herberekenen.

In de memorie van toelichting op de wet is opgenomen dat beslagleggers een overgangsjaar wordt geboden om de beslagvrije voet bij (op de datum van inwerkingtreding) lopende beslagen opnieuw vast te stellen (de beslagvrije voet moet in ieder geval één keer per twaalf maanden worden herberekend). Voor de berekening van de beslagvrije voet geldt dat de coördinerende deurwaarder de onder het oude recht vastgestelde beslagvrije voet mag blijven hanteren totdat een van de in artikel 475d, vierde lid, Rv bedoelde situaties zich voordoet. Dit betekent dat in het geval de coördinerende deurwaarder met redenen omkleed wordt geïnformeerd over een structurele wijziging van omstandigheden die onder het nieuwe recht van belang is voor de vaststelling van de beslagvrije voet, hij gehouden is de beslagvrije voet opnieuw vast te stellen volgens het nieuwe recht. Gemeenten hebben – indien zij enige beslaglegger of coördinerend deurwaarder zijn – wel de mogelijkheid om de beslagvrije voet eerder te herberekenen, om zo invulling te geven aan de gemeentelijke doelstellingen op het gebied van sociaal invorderen.

Extra activiteiten opslag informatie uit rekentool

De output die de beslagleggende partij ontvangt uit de rekentool bevat persoonsgegevens en daarom moet hier op een zorgvuldige manier mee worden omgegaan. In hoofdstuk 3 is aangegeven dat er aanpassingen gewenst zijn in het gemeentelijk applicatielandschap om de output uit het generieke webportaal op te nemen in de taakspecifieke applicatie.¹¹⁹ In het geval de opslag van informatie uit de rekentool niet wordt 'afgedwongen' door de taakspecifieke applicatie zijn goede organisatieafspraken gewenst in het licht van de privacy en de beveiliging (*privacy, organisatie*). Dit leidt dan tot extra werkzaamheden voor de medewerkers die beslag leggen.

Toename overdracht informatie (coördinerend deurwaarder)

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet introduceert de rol van coördinerend deurwaarder.¹²⁰ De coördinerend deurwaarder krijgt de volgende taken:

- Het coördineren van de uniforme berekening, vaststelling en eventuele aanpassing van de beslagvrije voet;
- Het innen en eventueel verdelen van betalingen van de inhoudingsplichtige;¹²¹
- Eenduidig aanspreekpunt voor schuldenaar, andere schuldeisers en inhoudingsplichtige.

¹¹⁹ Als gebruik wordt gemaakt van de applicatie-to-applicatie oplossing, dan worden de gegevens automatisch op de juiste plek in de taakspecifieke applicatie opgeslagen.

¹²⁰ De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet spreekt over deurwaarder en maakt geen onderscheid tussen gerechtsdeurwaarders en belastingdeurwaarders.

¹²¹ Daarbij maakt de aard van de vordering (belastingvordering of private verordeningen) niet uit, het gaat om de samenloop van de executiemaatregelen. Met andere woorden: de coördinerend deurwaarder kan alle typen vorderingen innen en eventueel verdelen.

In tabel 2.1 is opgenomen wat de basisregels zijn met betrekking tot het coördinerend deurwaarderschap. Medewerkers van gemeenten hebben aangegeven dat een gebruikers- en publiekvrindelijke versie van dit schema gewenst is.

Gewenste vervolgactie (GVA 19): Maak een gebruikers- en publiekvrindelijke versie van de regels wie in welke situatie optreedt als coördinerend deurwaarder voor de beslagleggende partij, inhoudingsplichtige en schuldenaar.

Simpelweg geldt:¹²²

- a. Doet de Belastingdienst in een samenloop situatie voor een preferente vordering een loonvordering ex. artikel 19 Invorderingswet 1990 dan is de Belastingdienst coördinerend deurwaarder.

Is geen sprake van het genoemde onder a, dan geldt:

- b. De deurwaarder met het oudste executoriale beslag is in een samenloop situatie de coördinerend deurwaarder
Op de regel onder b is een uitzondering: hebben UWV, SVB of het college (gemeente) eerder dan de deurwaarder vereenvoudigd beslag gelegd voor een preferentere vordering, dan zijn zij coördinerend deurwaarder

Is geen sprake van het genoemde onder a of b (incl. uitzondering), dan geldt dat:

- c. De beslagleggende partij met de oudste loonvordering, het oudste executoriale beslag of het oudste verhaal zonder dwangbevel is in een samenloop situatie de coördinerend deurwaarder.

Overigens leiden bovenstaande basisregels tot een probleem. Als er een samenloop is van een concurrente vordering van een gerechtsdeurwaarder én een preferente vordering door een vereenvoudigd beslaglegger dan wordt eerste afgelost op de preferente vordering, voordat wordt afgelost op de concurrente vordering van de gerechtsdeurwaarder. In het geval een gerechtsdeurwaarder echter coördinerend deurwaarder is, mag de gerechtsdeurwaarder wel inningskosten in rekening brengen; ook als alle ontvangsten worden gebruikt om af te lossen op de preferente vordering van de vereenvoudigd beslaglegger. Dit terwijl de vereenvoudigd derdenbeslaglegger de preferente vordering prima zelf kan innen zonder hiervoor inningskosten in rekening te brengen bij de schuldenaar. In artikel 478d Rv is deels een oplossing voorzien voor bovenstaande probleem (in de situatie dat een vereenvoudigd derdenbeslaglegger loonbeslag legt voor een gerechtsdeurwaarder met een concurrente vordering). Voorgaande biedt echter geen oplossing voor het geval de vereenvoudigd derdenbeslaglegger met een preferente vordering loonbeslag legt na een gerechtsdeurwaarder met een concurrente vordering. Ook dan is op voorhand duidelijk dat de deurwaarder de maandelijkse ontvangsten van het loonbeslag - onder aftrek van inningskosten – in het geheel aan de vereenvoudigd derdenbeslaglegger dient af te dragen. De gerechtsdeurwaarder mag echter wel kosten in rekening brengen voor het ‘verdelen’ van de betalingen van de inhoudingsplichtige. Hierdoor duurt het langer voordat de preferente vordering kan worden afgelost en deze wettelijke bepaling is daarmee strijdig met de kabinetsdoelstelling uit het regeerakkoord¹²³ van het ‘terugdringen van schulden en armoede’. De

¹²² Informatie ministerie van SZW. Meer informatie hierover is ook te vinden in sectie C.4 in bijlage C.

¹²³ VVD, CDA, D66 en ChristenUnie (2017), *Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021*.

gerechtsdeurwaarder zit hier nu ongewenst tussen en dit kan voorkomen worden als de vereenvoudigd beslaglegger met een preferente vordering ook de coördinerend deurwaarder is (ook omdat er toch niet verdeeld hoeft te worden).

Gewenste vervolgactie (GVA 20): Zoek naar een oplossing, zodat de vereenvoudigd beslaglegger ook coördinerend deurwaarder wordt in het geval de vereenvoudigd derdenbeslaglegger met een preferente vordering beslag legt *na* een deurwaarder met een concurrente vordering.

De rol van coördinerend deurwaarder leidt mogelijk tot extra werkzaamheden bij gemeenten als beslagleggende partij:¹²⁴

- Verdelen van betalingen van de inhoudingsplichtige;
- Overdracht van informatie tussen beslagleggers.

In het navolgende worden deze extra werkzaamheden voor gemeenten nader toegelicht.

Verdelen van betalingen van de inhoudingsplichtige

Het innen en eventueel verdelen van betalingen van de inhoudingsplichtige behoort tot de taken van de coördinerend deurwaarder (*primair proces van dienstverlening*). Gemeenten beschikken veelal niet over de juiste software om betalingen van inhoudingsplichtigen te verdelen; deze functionaliteit maakt niet standaard onderdeel uit van de taakspecifieke applicaties (*technologie*). Als een gemeente moet verdelen betekent dit dan ook bijna altijd maatwerk, waarbij vaak ook de financiële afdeling betrokken moet worden. Verdelen kost gemeenten in het algemeen op dit moment dan ook relatief veel tijd per verdeling.

In artikel 478 lid 1 Rv (nieuw) is opgenomen '... int de deurwaarder die het oudste executoriale beslag heeft gelegd voor de gezamenlijke beslagleggers ...'. Bij meerdere beslagleggers en een gelijke preferentie van schulden, gaat de rol van coördinerend deurwaarder dan ook naar de gerechtsdeurwaarder en niet naar de gemeente (omdat bepaalde bestuursorganen zoals gemeenten gerechtigd zijn beslag te leggen zonder tussenkomst van een rechter). Een vereenvoudigd derdenbeslaglegger met het oudste beslag met een concurrente vordering moet dus het coördinerend deurwaarderschap overdragen aan de gerechtsdeurwaarder met een opvolgend beslag met een concurrente vordering.

In het geval de coördinerend deurwaarder ook een gerechtsdeurwaarder is, dan mag de gerechtsdeurwaarder kosten in rekening brengen voor de inning, verdere tenuitvoerlegging en verdeling van de opdracht van het beslag op de vorderingen tot periodieke betalingen. De tarieven voor 2019 bedragen (exclusief btw) per maand:¹²⁵

- a. in geval van enkelvoudig derdenbeslag: € 10,43;

¹²⁴ Werkzaamheden samenhangend met het coördineren van de uniforme berekening, vaststelling en eventuele aanpassing van de beslagvrije voet zijn in deze paragraaf reeds beschreven onder het kopje 'meer herberekeningen op verzoek schuldenaar en jaarlijkse herberekening.'

¹²⁵ Zie artikel 3 Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders. Belastingdeurwaarders mogen hiervoor overigens geen kosten in rekening brengen.

- b. in geval van twee samenlopende derdenbeslagen: € 16,59; en¹²⁶
- c. voor ieder daarop volgend samenlopend derdenbeslag: € 6,16 per beslag.

Doordat deze kosten in rekening kunnen worden gebracht, kan dit ervoor zorgen dat een groot deel van het bedrag dat iedere maand bij de schuldenaar wordt geïnd met het loonbeslag of de loonvordering opgaat aan kosten in het geval er een samenloop van meerdere derdenbeslagen is. Dat wordt als een ongewenste situatie gezien; een probleem dat niet wordt opgelost met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Door een enkele gemeente is daarom de wens geuit om zelf de verdeling uit te gaan voeren als er ook beslag is gelegd door een gerechtsdeurwaarder. Die mogelijkheid is er echter niet binnen de wet. In artikel 478 lid 4 Rv (nieuw) staat opgenomen 'De inningsbevoegde deurwaarder of beslaglegger kan in onderlinge overeenstemming met een andere deurwaarder die gerechtigd is ten laste van de schuldenaar executoriaal beslag te leggen, de inning, onder kennisgeving aan de derde-beslagene en de schuldenaar, aan deze andere deurwaarder overdragen.' Dit betekent dat het overdragen van de inning en verdeling alleen gedaan kan worden aan een 'andere deurwaarder die gerechtigd is ten laste van de schuldenaar executoriaal beslag te leggen' en niet aan een gemeente.

Alleen in de gevallen dat er meerdere partijen zijn die gebruik maken van het vereenvoudigd derdenbeslag met een gelijke preferentie (bv. meerdere gemeenten), dan kan het mogelijk zijn dat de gemeente de rol van coördinerend deurwaarder op zich moet nemen. Dit komt minder vaak voor en op dit moment komen gemeenten hier samen over het algemeen goed uit. Dit zal ook niet gaan veranderen met de nieuwe regelgeving.

De gemeente moet het coördinerend deurwaarderschap ook op zich nemen op het moment dat er meerdere vorderingen zijn, de vordering van de gemeente een hogere preferentie kent én de vereenvoudigd derdenbeslaglegger het beslag heeft gelegd voor een deurwaarder met een concurrente vordering.¹²⁷ In die gevallen hoeft er echter niet verdeeld te worden.

Per saldo ligt het dan ook in de lijn der verwachting dat de vereenvoudiging van de beslagvrije voet beperkt impact zal hebben met betrekking tot het verdelen van betalingen van inhoudingsplichtigen door de gemeente (los van de ongewenste situatie dat de vereenvoudigd derdenbeslaglegger met een preferente vordering beslag legt na een deurwaarder met een concurrente vordering).

¹²⁶ In dat geval zijn de kosten beslaglegger dan gelijk zijn aan € 16,59 / 2 of € 8,30 per beslaglegger per maand.

¹²⁷ Zie artikel 478 lid 2 Rv (nieuw).

Overdracht van informatie tussen beslagleggers

Bij samenloop van beslagen gaat één van de beslagleggers de rol van coördinerend deurwaarder bekleden. In artikel 478 lid 6 Rv (nieuw) staat opgenomen dat ieder van de deurwaarders die beslag heeft gelegd (waaronder ook gemeenten vallen) en de coördinerend deurwaarder, verplicht zijn de anderen zodra mogelijk van het gelegde beslag op de hoogte te brengen (*communicatie*). Deze verplichting voor *ieder van de deurwaarders* lijkt wat in strijd te zijn met de introductie van het coördinerend deurwaarderschap. Ook in de nieuwe situatie moeten alle deurwaarders met een beslag alle andere deurwaarders met een beslag op de hoogte stellen (wat leidt tot een n-op-n gegevensuitwisseling). Een verbreding van het beslagregister wordt hier node gemist.

De inhoudingsplichtige is verplicht ieder van de beslagleggers desgevraagd in te lichten omtrent andere beslagen, de namen en gekozen woonplaatsen van de andere beslagleggers en het beloop van hun vorderingen. Ook hier blijft de huidige papierwinkel in stand en is hier geen verlichting van de administratieve lasten voor de inhoudingsplichtige te verwachten. Ook hier wordt de verbreding van het beslagregister node gemist.

Tegelijk staat in artikel 475i lid 5 Rv (nieuw) opgenomen dat de coördinerend deurwaarder op diens verzoek aan de andere deurwaarder¹²⁸ schriftelijk de beslagvrije voet, alsmede de gegevens waarop deze is gebaseerd, meldt.¹²⁹

Op het moment dat de beslagleggende partij beschikt over extra informatie relevant voor de hoogte van de beslagvrije voet, dan kan de beslagleggende partij dit melden aan de coördinerend deurwaarder (*communicatie*).¹³⁰ De coördinerend deurwaarder stelt de beslagvrije voet opnieuw vast indien hij met redenen omkleed wordt geïnformeerd over een structurele wijziging van omstandigheden die van belang is voor de vaststelling van de beslagvrije voet en is bevoegd de beslagvrije voet opnieuw vast te stellen indien hij op andere wijze bekend raakt met feiten of omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de beslagvrije voet.¹³¹ Indien de coördinerend deurwaarder de verstrekte informatie niet in acht neemt, dan koppelt hij dat gemotiveerd terug aan de afzender van de verstrekte informatie.

In de wet staat in diverse artikelen opgenomen dat het op de hoogte brengen, inlichten en melden van anderen *schriftelijk* geschiedt (*communicatie*).¹³² Dit is niet gewijzigd ten opzichte van de huidige situatie. Schriftelijk is niet per definitie post, maar omvat ook elektronisch verkeer.¹³³

¹²⁸ Deze bepaling geeft aan dat alleen 'de andere deurwaarder' deze informatie op mag vragen bij de coördinerend deurwaarder. Voor andere partijen zoals een schuldhulpverlener is het niet mogelijk om op grond van dit artikel informatie over de beslagvrije voet van de schuldenaar op te vragen. Dit punt is nader uitgewerkt in paragraaf 4.2.3.

¹²⁹ Er is daarmee geen sprake van een overdrachtplicht door de coördinerend deurwaarder, maar van een beperkte bevragsingsbevoegdheid van andere deurwaarders aan de coördinerend deurwaarder. Informatie ministerie van SZW.

¹³⁰ Het gaat hier overigens om een kan-bepaling en niet om een moet-bepaling. Het ligt daarbij trouwens voor de hand dat de gemeente als beslagleggende partij relevante informatie voor de hoogte van de beslagvrije voet ook daadwerkelijk doorgeeft.

¹³¹ Zie artikel 475d lid 3, sub b en lid 4 Rv (nieuw).

¹³² Het gaat hier om artikel 475g, lid 2 Rv en artikel 475i, lid 2 en lid 5 Rv.

¹³³ Zie bv. <http://www.ejure.nl/2014/06/vormvereisten-schriftelijk/>. Het advies is in de basis om te kiezen voor een zo laagdrempelig mogelijke oplossing, die wel voldoende veilig is. Het hangt er vanaf wat de lagere regelgeving hierover regelt en wat partijen hier zelf over afspreken. Als alleen namen en adressen van partijen bekend zijn, dan impliceert dit dat de communicatie per post verloopt.

Meldingen via de e-mail zijn niet in lijn met de AVG, omdat er ook persoonsgegevens in deze meldingen staan. Oplossingen als veilige mail kunnen ook worden gebruikt om informatie met en tussen beslagleggers te delen. De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet voorziet niet in een oplossing van het gebruik van andere (digitale) middelen. Pas nadat de verbreding van het beslagregister is geïmplementeerd kan de papieren gegevensuitwisseling tussen deurwaarders onderling en tussen deurwaarders en inhoudingsplichtigen komen te vervallen.

Het doorgeven van extra informatie relevant voor de hoogte van de beslagvrije voet aan de coördinerend deurwaarder is een nieuwe activiteit die er bij komt voor de gemeente als beslagleggende partij. Of de impact hier groot is, is op voorhand lastig in te schatten. Er is mogelijk nog wel een indicatie te geven voor het versturen van een brief aan de coördinerend deurwaarder, maar het is veel lastiger om een inschatting te maken hoe vaak gemeenten over informatie beschikken die relevant is voor de hoogte van de beslagvrije voet.

Informereren schuldenaar

De beslagvrije voet wordt schriftelijk¹³⁴ meegedeeld aan de schuldenaar ten tijde van het betekenen van het beslagexploot op grond van artikel 475i, tweede lid Rv (nieuw) (*communicatie*). Het gaat hier om een beslagvrije voet onder het voorbehoud dat er geen eerder beslag ligt (en er dus niet al een coördinerend deurwaarder is) én onder het voorbehoud dat de gebruikte gegevens voor berekening correct zijn. De schuldenaar heeft vervolgens vier weken de tijd om de berekening van de beslagvrije voet te controleren (in het geval het om het eerste beslaglegging gaat) en eventueel omstandigheden te melden die de beslagvrije voet verhogen.

Het is dus mogelijk dat de schuldenaar van meerdere beslagleggende partijen verschillende beslagvrije voeten (onder voorbehoud) gaat ontvangen. Vermoedelijk gaat ook dit weer tot extra vragen van de schuldenaar leiden. Denk aan de volgende casus: Een schuldenaar ontvangt een initiële berekening van de beslagvrije voet gebaseerd op gegevens uit de rekentool. De schuldenaar reageert vervolgens dat bepaalde zaken niet correct zijn en naar aanleiding daarvan maakt de deurwaarder een herberekening van de beslagvrije voet. Als er vervolgens een tweede deurwaarder beslag wilt leggen, dan baseert hij de berekening van de beslagvrije voet op gegevens uit de rekentool (de tweede deurwaarder beschikt niet over andere gegevens). In het perspectief van de schuldenaar krijgt hij dan weer de 'oude beslagvrije voet' opgelegd. En ondanks dat de berekening 'onder voorbehoud' is, is het de vraag of schuldenaren dit gaan begrijpen. Ook deze casus geeft aan waarom de verbreding van het beslagregister nodig is. Dan kan de tweede beslaglegger in het verbrede beslagregister kijken of en wie er al beslag heeft gelegd en hoeft hij zelf (indien die informatie is opgenomen in het verbrede beslagregister) geen beslagvrije voet te berekenen.

¹³⁴ Dit kan per briefpost of via de MijnOverheid Berichtenbox voor Burgers (als burgers hebben aangegeven formele correspondentie via de MijnOverheid Berichtenbox voor Burgers te willen ontvangen). De keuze om al dan niet berichten te gaan versturen via de MijnOverheid Berichtenbox voor Burgers is overigens een op zichzelf staand implementatievraagstuk. Zie bv. VNG Realisatie (2019), *Impactanalyse Federatief Berichtenstelsel*.

4.2.2. Inhoudingsplichtige

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet leidt tot verschillende effecten voor de gemeente in de rol van inhoudingsplichtige (verstrekker van de uitkering of werkgever). De inhoudingsplichtige is verplicht om informatie te verstrekken aan de beslaglegger volgend uit artikel 476a Rv en deze verplichting verandert niet door de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Pas nadat de verbreding van het beslagregister wordt gerealiseerd, is hier een vermindering van de administratieve lasten te verwachten voor de inhoudingsplichtige, omdat de inhoudingsplichtige deze informatie niet meer hoeft te verstrekken aan iedere beslaglegger.

De inhoudingsplichtige moet vervolgens de beslagvrije voet hanteren bij het uitvoeren van het beslag (artikel 477 Rv is niet gewijzigd). Wat wel gaat veranderen, is dat alleen de coördinerend deurwaarder de beslagvrije voet vast kan stellen. Waar er nu nog verwarring kan zijn met meerdere verschillende beslagvrije voeten, is dat bij de vereenvoudiging van de beslagvrije voet niet meer het geval. Dit leidt tot een lastenverlichting voor de inhoudingsplichtige en dus ook voor de gemeenten. Het is niet duidelijk hoe vaak dit soort situaties voorkwamen en dus is het ook lastig om de voordelen hiervan te berekenen.

In artikel 478 lid 6 Rv (nieuw) staat de bepaling opgenomen: ‘... De derde-beslagene is verplicht ieder van hen desgevraagd in te lichten omtrent andere beslagen en het beloop van hun vorderingen...’ Deze bepaling is vergelijkbaar met de bepaling in artikel 478 lid 3 Rv (oud). De nieuwe Wet vereenvoudiging beslagvrije voet ontlast de inhoudingsplichtigen hierin nog niet. Ook hier is pas een vermindering van de administratieve lasten voor inhoudingsplichtigen te verwachten op het moment dat de verbreding van het beslagregister is gerealiseerd. In dat geval hoeft de inhoudingsplichtige niet meer ‘ieder van hen’ desgevraagd in te lichten, maar is het voldoende om dit eenmalig te registreren zodat ieder van hen de informatie uit het verbrede beslagregister kan halen.

In artikel 475c Rv (nieuw) is in het tweede lid opgenomen dat de beslaglegger beslag legt op vorderingen tot periodieke betalingen in de volgorde zoals opgenomen in het eerste lid. Uitkeringen op grond van de Participatiewet staan daarbij bovenaan. Het ligt daarom in de lijn der verwachting¹³⁵ dat er relatief meer gebruik gemaakt zal worden van beslag op uitkeringen op grond van de Participatiewet en dat kan mogelijk leiden tot een beperkte stijging van de administratieve lasten (informatieplicht artikel 476a Rv en artikel 478 lid 6 Rv).¹³⁶

Wanneer beslag wordt gelegd op een bijstandsuitkering of wanneer wordt verrekend met een bijstandsuitkering, dan is de beslagvrije voet na inwerkingtreding van de wet gelijk aan 95 procent van de toepasselijke bijstandsnorm. In de huidige situatie is de beslagvrije voet 90 procent van de bijstandsnorm.¹³⁷ In de bijstandsuitkering zitten al correcties voor woonlasten en zorglasten en

¹³⁵ Dit ook omdat indien de regels over het toepassen van de verplichte voorkeursvolgorde niet worden nageleefd, dit kan resulteren in een vernietigbaar beslag, zie artikel 475c, lid 6, Rv (nieuw).

¹³⁶ Deze verschuiving van periodieke inkomsten waarop beslag wordt gelegd leidt mogelijk wel tot een daling van de administratieve lasten voor andere inhoudingsplichtigen.

¹³⁷ Voor zover gemeenten nog niet hadden gereageerd op de oproep van de staatssecretaris om vooruitlopend op de nieuwe wet al minimaal uit te gaan van een percentage gelijk aan 95 procent van de bijstandsnorm voor respectievelijk een alleenstaande of gehuwde.

daarom hoeft hier niet nog een tweede keer voor gecorrigeerd te worden bij de berekening van de beslagvrije voet. Het is in dat geval ook niet nodig om de rekentool te gebruiken en er wordt geen document modelformulier gegenereerd om op te sturen naar de schuldenaar.¹³⁸ Het is overigens niet duidelijk waar zonder gebruik van de rekentool het document modelformulier moet worden gegenereerd (met daarin de berekende beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn) en wat dat betekent voor het bericht dat naar de schuldenaar wordt verstuurd. Wanneer om welke reden dan ook de beslaglegger een beslagvrije voet doorgeeft aan de gemeente die lager is aan 95 procent van de bijstandsnorm, dan is de gemeente overigens verplicht om zich te houden aan deze – feitelijk te laag vastgestelde – beslagvrije voet. De gemeente kan dan alleen een signaal afgeven richting de schuldenaar of de beslaglegger. De beslaglegger *kan* deze informatie dan ook hergebruiken om de beslagvrije voet te herberekenen.

De maandelijkse inhouding van het vakantiegeld bedraagt voor een bijstandsgerechtigde ook vijf procent. Gemeenten kunnen na inwerkingtreding van de nieuwe wet zelf bepalen of ze maandelijks vijf procent afdragen aan de deurwaarder of dat de reservering van het vakantiegeld wordt gereserveerd voor de afdracht aan de deurwaarder. Ook dit is niet veranderd ten opzichte van de huidige situatie.¹³⁹

Een wijziging ten opzichte van de oude situatie is dat de beslagvrije voet bij een kostendelersnorm gelijk is aan 95 procent van het bedrag van de bijstandsuitkering rekening houdend met de kostendelersnorm. Onder de oude regeling waren de inkomsten van schuldenaren met een aan de kostendelersnorm aangepaste bijstandsuitkering altijd lager dan de beslagvrije voet en was het niet mogelijk om beslag te leggen op hun bijstandsuitkering.

Overall gezien zijn de veranderingen en daardoor de impact voor de inhoudingsplichtige (bij verrekening, beslag op de uitkering of beslag op het loon) relatief beperkt. De verbreding van het beslagregister kan voor deze doelgroep wel grote voordelen op gaan leveren.

4.2.3. Schuldhulpverlener

In artikel 475i lid 5 Rv (nieuw) staat opgenomen dat de coördinerend deurwaarder op diens verzoek aan de andere deurwaarder schriftelijk de beslagvrije voet, alsmede de gegevens waarop deze is gebaseerd, meldt aan de andere deurwaarder. Merk op: in dit artikel staat opgenomen '*op diens verzoek aan de andere deurwaarder*'. In dit artikel noch in andere artikelen in de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is opgenomen dat de coördinerend deurwaarder op verzoek van een schuldhulpverlener de beslagvrije voet en de gegevens waarop deze is gebaseerd kan melden aan de schuldhulpverlener.

¹³⁸ Informatie ministerie van SZW. Ook bij de bijstandsgerechtigde kostendeler (zie later in paragraaf 4.2.2.) is het niet nodig om de rekentool te gebruiken. Er moet uiteraard wel rekening worden gehouden met lopende beslagen en verrekeningen bij het bepalen van de beslagvrije voet; informatie die de schuldenaar dan zelf aan moet leveren (meer hierover in paragraaf 4.2.4).

¹³⁹ Daarbij moet er wel rekening mee worden gehouden, dat alleen het vakantiegeld dat gedurende de beslagperiode is opgebouwd, kan worden afgedragen aan de deurwaarder.

Op dit moment is er geen doelbinding voor de schuldhulpverlener (*privacy*).¹⁴⁰ Dat betekent dat de schuldenaar op dit moment de relevante informatie aan de schuldhulpverlener moet verstrekken. In het geval de schuldenaar de modelmededeling niet meer heeft, dan moet de schuldenaar de modelmededeling zelf opnieuw opvragen bij de coördinerend deurwaarder. In de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet zijn hierover overigens geen specifieke bepalingen¹⁴¹ opgenomen; dit betekent dat de schuldenaar zich dan moet beroepen op het recht op inzage uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming op het moment dat de schuldenaar de modelmededeling niet meer heeft of niet meer kan vinden.

4.2.4. Schuldenaar

In de voorgaande paragrafen is bij de beschrijving van de impact van de verschillende rollen binnen de gemeente regelmatig impact voor de schuldenaar meegenomen. In deze paragraaf is daarom de impact van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet voor de schuldenaar beschreven, ook omdat impact bij de schuldenaar mogelijk ook weer tot impact voor de gemeente leidt.

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet beoogt de volgende doelen voor schuldenaren te bereiken:¹⁴²

- Voorkomen verschillende beslagvrije voeten, die vaak te laag worden vastgesteld;
- Verminderen administratieve lasten voor schuldenaren;
- Verminderen onduidelijkheid bij samenloop beslagen.

Bij de schuldenaar is het overigens relevant dat er niet alleen naar de schuldenaar zelf moet worden gekeken, maar ook naar de diverse partijen die actief zijn in het ondersteunen van burgers met (dreigende) schuldenproblematiek (zoals sociaal raadslieden, bewindvoerders, budgetcoaches, formulierenbrigades, schuldenmaatjes etc.). Het is ook van belang dat zij ook goed op de hoogte zijn van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Voorkomen verschillende beslagvrije voeten, die vaak te laag worden vastgesteld

Op dit moment komt het regelmatig voor dat de beslagvrije voet te laag wordt vastgesteld, waardoor de schuldenaar door het beslag onder het absolute bestaansminimum (het bedrag dat iemand nodig heeft om van te leven) terecht komt. Door de uniforme wijze van berekening van de beslagvrije voet met behulp van de rekentool én de bepaling dat alleen de coördinerend deurwaarder de beslagvrije voet vast stelt, wordt in theorie de kans veel kleiner dat dit zal gaan gebeuren. Dit is een belangrijk en positief effect voor de schuldenaar van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Daarbij wordt er nog steeds een actieve rol gevraagd van de schuldenaar. Allereerst moet de schuldenaar controleren of de gebruikte input voor de berekening van de beslagvrije voet correct is

¹⁴⁰ Met de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van uitwisseling van persoonsgegevens wordt de wettelijke doelbinding voor het opvragen van informatie over de beslagvrije voet wel geregeld. Zie ook paragraaf 3.2.6.

¹⁴¹ In artikel 475i lid 2 Rv (nieuw) staat opgenomen 'wordt de beslagvrije voet uiterlijk ten tijde van het betekenen van het beslagexploot schriftelijk medegedeeld aan de schuldenaar ...'

¹⁴² De beoogde voordelen voor inhoudingsplichtigen en beslagleggers zijn in dit overzicht niet meegenomen.

geweest. Zoals eerder al beschreven is dit niet eenvoudig, omdat er bijvoorbeeld een nieuw inkomensbegrip (schatting van het netto inkomen) wordt geïntroduceerd. Daarbij heeft de schuldenaar ook de mogelijkheid om exactere gegevens te overleggen, waarbij op dit moment nog niet duidelijk is hoe dit er dan uit komt te zien.¹⁴³

Op het moment dat er beslag is gelegd op één van de componenten als beschreven in artikel 475c lid 1 Rv en er tegelijk wordt verrekend met de huurtoeslag of de zorgtoeslag, dan moet de schuldenaar dit zelf melden bij de coördinerend deurwaarder. Doet de schuldenaar dit niet zelf, dan komt hij onder het bestaansminimum terecht. De coördinerend deurwaarder maakt dan een herberekening van de beslagvrije voet, rekening houdend met de verrekening van de huurtoeslag of zorgtoeslag. In de praktijk zal er bij verrekening weinig tot geen ruimte overblijven voor beslag. De schuldenaar zal in dat geval ook door moeten geven wat de looptijd van de verrekening van huurtoeslag of zorgtoeslag is, zodat de coördinerend deurwaarder direct na afloop van de verrekening op huurtoeslag of zorgtoeslag een herberekening kan maken van de beslagvrije voet. Dit betekent dat de beslagleggende partij ook bij moet (kunnen) houden tot hoe lang verrekeningen nog lopen.

Zolang de verbreding van het beslagregister nog niet is gerealiseerd blijft het risico bestaan dat de beslagvrije voet te laag wordt vastgesteld bij samenloop van verrekeningen en beslagen. De (coördinerend) deurwaarder is afhankelijk van informatie van de schuldenaar, van wie bekend is dat hij op dit moment nauwelijks reageert op informatieverzoeken (80% van de schuldenaren reageert nu niet op informatieverzoeken van de beslagleggende partij).

Ook van schuldenaren met een eigen woning wordt een actieve rol verwacht bij de berekening van de beslagvrije voet. In artikel 475e lid 3 Rv is opgenomen dat een indien een schuldenaar eigenaar is van een door hemzelf bewoonde woning, hij het verzoek kan doen om de beslagvrije voet te verhogen met de bij zijn woonkosten behorende huurtoeslag.¹⁴⁴ Als de schuldenaar hier zelf niet actief handelt, dan bestaat de kans dat de beslagvrije voet te laag wordt vast gesteld.

Artikel 475da lid 5 Rv geeft de schuldenaar ook de mogelijkheid om te verzoeken om de beslagvrije voet voor een periode van maximaal zes maanden te verhogen wanneer deze hoge woonkosten heeft.¹⁴⁵ In artikel 475da lid 6 Rv is de mogelijkheid opgenomen om deze periode met nog eens zes maanden te verlengen. Ook hier wordt een actieve rol van de schuldenaar verwacht. Daarnaast kan er na de periode van twee keer zes maanden ook een probleem ontstaan. Het is de vraag of twaalf maanden voldoende tijd is voor de schuldenaar om een oplossing te vinden voor zijn te hoge woonlasten (oplossing is bv. verhuizen). Gegeven de krapte op de woningmarkt en de wachtlijsten voor betaalbare huurwoningen lijkt een periode van een jaar aan de korte kant te zijn, waardoor het

¹⁴³ Zie ook de gewenste vervolgacties over hoe de beslagleggende partij moet handelen bij het wijzigen van gegevens en over welk bewijsmateriaal daarvoor overlegd moet worden.

¹⁴⁴ Het gaat hier om woningeigenaren met een inkomen van minder dan € 22.700 voor een eenpersoonshuishouden en een inkomen van minder dan € 30.825 voor een meerpersoonshuishouden (cijfers 2019). Het ministerie van SZW stelt dat dit niet vaak voorkomt.

¹⁴⁵ De ophoging voor hoge woonlasten speelt enkel bij schuldenaren die te maken hebben met een maximale beslagvrije voet. Het ministerie van SZW stelt dat dit niet vaak voorkomt.

risico aanwezig is dat de schuldenaar toch onder het absolute bestaansminimum terecht komt bij beslagen die langer duren dan een jaar (ongeveer de helft van alle beslagen).

Schuldenaren komen mogelijk ook terecht onder het bestaansminimum op het moment dat de beslaglegger een beroep doet op de notoire wanbetalersregeling. Op grond van artikel 19 Invorderingswet is er de mogelijkheid om in het geval van notoire wanbetalers een lagere beslagvrije voet toe te passen (81% van de bijstandsnorm). Deze regeling is niet gewijzigd door de Wet vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Op het moment dat er opeenvolgende beslagen met korte tussenpozen (zonder beslag) dan kan dat door de huidige opzet van het stelsel wel leiden tot verschillende beslagvrije voeten in een korte periode. Dat leidt tot de volgende mogelijke situatie. Een eerste beslaglegger bepaalt op de basis van informatie uit de rekentool de beslagvrije voet. De schuldenaar geeft aan dat bepaalde informatie niet correct is en de eerste beslaglegger maakt een herberekening van de beslagvrije voet. Een paar maanden later is de vordering voldaan. Een maand later wil een tweede beslaglegger beslag leggen en hij maakt een initiële berekening van de beslagvrije voet op basis van de informatie uit de rekentool. De schuldenaar moet dan – indien relevant – dezelfde wijziging nog een keer doorgeven aan de tweede beslaglegger. Vanuit dienstverleningsperspectief is dat wat vreemd. Ook dit zou ondervangen kunnen worden door de verbreding van het beslagregister.

Het minder vaak te laag vaststellen van de beslagvrije voet betekent wel dat de looptijd van de beslagen toe gaat nemen. De maandelijks afdracht wordt lager, waardoor het langer duurt voordat de vordering volledig is voldaan. Daardoor nemen – indien een gerechtsdeurwaarder de coördinerend deurwaarder is – de kosten voor de invordering, die de burger moet betalen, ook toe (zie ook paragraaf 4.2.1).¹⁴⁶

Verminderen administratieve lasten voor schuldenaren

Door het gebruik van informatie uit rekentool, gebaseerd op de BRP en de Polisadministratie, hoeft de schuldenaar initieel zelf geen informatie meer aan te leveren voor de vaststelling van de beslagvrije voet. Uit ervaringscijfers blijkt dat slechts 20 procent van de schuldenaren reageert op dergelijke informatie. De nieuwe regeling zorgt voor deze groep (20% van de schuldenaren) tot een daadwerkelijke reductie van de administratieve lasten en tot minder ervaren regeldruk. Voor de overige schuldenaren, die nu ook al niet reageren, leidt de vereenvoudiging van de beslagvrije voet tot een papieren reductie van de administratieve lasten.

Een potentieel grote reductie van de administratieve lasten en ervaren regeldruk ontstaat op het moment dat een beslagleggende partij eerst in het verbrede beslagregister kan kijken of het leggen van beslag op periodieke inkomsten zinvol is, voordat het traject van loonbeslag of loonvordering wordt gestart. Het verbrede beslagregister geeft de beslaglegger inzicht of loonbeslag of loonvordering zinvol zijn en dat kan er direct al toe leiden dat dit instrument minder vaak wordt ingezet (als het toch niet zo heel veel zin heeft).

¹⁴⁶ Zie artikel 3 Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders voor de maandelijks kosten die gerechtsdeurwaarders voor bv. de verdeling in rekening mogen brengen.

Verminderen onduidelijkheid bij samenloop beslagen

Er is nu veel onduidelijkheid bij de schuldenaren op het moment dat er een samenloop is van beslagen. Dit gaat deels veranderen door de introductie van de coördinerend deurwaarder, de coördinerend deurwaarder wordt dan het aanspreekpunt voor de schuldenaar met betrekking tot de beslagvrije voet.

Door het ontbreken van het verbrede beslagregister blijft het voor de schuldenaren wel lastig om een totaaloverzicht te krijgen van alle lopende beslagen en blijft de schuldenaar veel berichten ontvangen van de beslagleggers. Zo moet iedere beslaglegger de schuldenaar informeren over het beslag en ook over de voorlopige en onder voorbehoud berekende beslagvrije voet (op basis van informatie van de rekentool). Als er reeds een coördinerend deurwaarder is, dan is de mededeling over de berekende beslagvrije voet een mededeling die verder geen toegevoegde waarde heeft en vooral tot verwarring gaat leiden bij de schuldenaar. Ook dergelijke berichten zijn niet meer nodig als er een verbreed beslagregister is.

4.3. Tijdslijnen

In het voorliggende rapport zijn veel acties beschreven, die nodig zijn voor een succesvolle en tijdige implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet bij gemeenten. Het gaat hier om acties vanuit het Programma Wet vereenvoudiging BVV, het Inlichtingenbureau, SNG en softwareleveranciers. Tevens zijn in dit rapport verschillende gewenste vervolgacties geformuleerd en is een stappenplan gemaakt voor de implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet bij gemeenten.

Aan de hand van het stappenplan voor de implementatie bij gemeenten is gekeken, wanneer de overige acties in ieder geval uitgevoerd moeten zijn. Voordat bijvoorbeeld instructies kunnen worden gegeven aan medewerkers bij gemeenten, moet het instructiemateriaal ontwikkeld zijn.

In de volgende tabel is het stappenplan voor de gemeentelijke implementatie in de tijd uitgezet met daarbij aangegeven in hoeverre er issues zijn (omdat de voorafgaande actie pas gepland is na de actie zelf) of risico's (omdat de voorafgaande actie in dezelfde periode is gepland als de actie zelf).

Tabel 4.2: Tijdslijnen implementatie gemeenten

| Stap implementatie ^{a)} | Q1 2020 | Q2 2020 | Q3 2020 | Q4 2020 | Wat is nodig? ^{b)} | Issue of risico? |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|--|--|
| 1. Inventarisatie | X | | | | Impactanalyse vBVV | |
| 2. Informeren betrokkenen | X | | | | GVA 7 & GVA 8 | Samenloop in Q1 2020 |
| 3. Keuze A2A of webportaal | | X | | | GVA 1, SL 1, SL 4, IB 6 & SNG 6 | Issue: 'Wat is nodig' gereed in Q3 2020 |
| 3a. (indien A2A) autorisaties | | | X | | IG 3, GVA 1, SL 1, SL 4, IB 6 & SNG 6 | Samenloop in Q3 2020 |

| Stap implementatie ^{a)} | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Wat is nodig? ^{b)} | Issue of risico? |
|---|------|------|------|------|---------------------------------------|---|
| | 2020 | 2020 | 2020 | 2020 | | |
| 3b. (indien webportaal eHerkenning) | | | X | | IG 3, GVA 1, SL 1, SL 4, IB 6 & SNG 6 | Samenloop in Q3 2020 |
| 3c. (indien webportaal output taakapplicatie) | | | X | | IG 3, GVA 1, SL 1, SL 4, IB 6 & SNG 6 | Samenloop in Q3 2020 |
| 4. Verordeningen en beleidsregels | | X | | | GVA 9 | |
| 5. Contracten en afspraken uitbesteed | | | X | | IG 3 & GVA 10 | |
| 6. Werkprocessen | | | X | | IG 3 & SL 2 | |
| 7. Standaardbrieven | | | X | | IG 3 & GVA 11 | |
| 8. Nieuwe release applicaties | | | X | X | Samenhang IB 5 & SNG 5 | Issue: 'Wat is nodig' gereed in Q4 2020 |
| 9. Instrueer medewerkers | | | X | X | IG 3 t/m IG 8 & GVA 12 | |

a) De stappen voor de implementatie komen overeen met de stappen (en nummers) in paragraaf 4.1.

b) De codes in deze tabel geven het volgende aan: GVA staat voor gewenste vervolgactie (iedere gewenste vervolgactie heeft een nummer gekregen), IB staat voor Inlichtingenbureau, SNG voor SNG, SL voor softwareleveranciers (zie tabel 3.1).

Uit de tabel komen twee issues naar voren. Allereerst moeten gemeenten in het tweede kwartaal van 2020 een keuze maken of zij gebruik willen gaan maken van de applicatie-to-applicatie oplossing en/of van het generieke webportaal. In sommige gevallen is deze keuze redelijk evident (bijvoorbeeld in het belastingdomein bij grote gemeenten of samenwerkingsverbanden of bij kleine gemeenten in het sociale domein), maar er is een kantelpunt qua aantallen loonbeslagen en loonvorderingen waarbij een applicatie-to-applicatie oplossing interessanter wordt dan het webportaal. Het is dan vanzelfsprekend wel relevant dat een gemeente weet wat de functionaliteiten van beide beoogde oplossingen zijn en wat de proposities van de leveranciers (voorwaarden, kosten applicaties) zijn. Aangezien de gemeente – ongeacht de keuze – ook nog het nodige moet regelen is het van belang dat deze keuze in het tweede kwartaal van 2020 wordt gemaakt. Zowel de applicatie-to-applicatie oplossing als het webportaal zijn echter pas gereed in het derde kwartaal van 2020. Het gegeven dat er nog geen werkende oplossingen zijn op het moment dat de keuze moet worden gemaakt, maakt het lastig voor gemeenten om een weloverwogen keuze te maken.

Een tweede issue is al eerder beschreven. Uit de vergelijking van de tijdslijnen komt een mismatch naar voren tussen de wensen van de gemeenten enerzijds en de planningen van de aanbieders van de generieke ketenservices en keteninterface en de softwareleveranciers anderzijds. Om in het belastingdomein tijdig gereed te zijn is het van belang dat de 'keten uitrol' in het derde kwartaal van 2020 wordt gerealiseerd, terwijl dit gepland is in het vierde kwartaal van 2020. Als met de nieuwe release onverhoopt wat mis gaat, dan kan dat betekenen dat de inning van de gemeentelijke belastingen spaak loopt en dan hebben gemeenten een serieus probleem. In de overige domeinen

speelt dit issue niet; de applicatie-to-applicatie oplossing is echter vooral relevant in het belastingdomein.

Daarnaast zijn er verschillende risico's geïdentificeerd in gevallen dat de voorafgaande actie in dezelfde periode is voorzien als de actie zelf. Op het moment dat er onverhoopt vertraging optreedt in de afronding van de voorafgaande actie, dan kan dat ook doorwerken in het tijdig realiseren van de actie zelf.

In de volgende tabel zijn alle gewenste vervolgacties in de tijd uitgezet (terug redenerend vanuit de planning voor de gemeentelijke implementatie) en is gekeken in hoeverre hierbij issues en/of risico's zijn te onderkennen.

Tabel 4.3: Tijdslijnen gewenste vervolgacties

| Gewenste vervolgacties ^{a)} | Q1 2020 | Q2 2020 | Q3 2020 | Q4 2020 | Wat is nodig? ^{b)} | Issue of risico? |
|---|------------|------------|----------------------|------------|---|-------------------------|
| Beoogde oplossingen | | | | | | |
| GVA 4. A2A + webportaal oplossing | | | n.v.t. ^{c)} | | | |
| GVA 3. Alle relevante informatie leveren | | | n.v.t. ^{c)} | | | |
| GVA 5. Webportaal via Suwinet of bestaand gemeenteportaal | X | | | | | |
| GVA 6. Toegang schuldhulpverlener | | | n.v.t. ^{c)} | | | |
| Inhoudelijke uitwerking oplossingen | | | | | | |
| GVA 2. Document modelformulier | X | | | | Samenhang met GVA 15 & GVA 16 | Samenloop in Q1 2020 |
| GVA 15. Aanpassen gegevens | X | | | | Samenhang met GVA 2 & GVA 15 | Samenloop in Q1 2020 |
| GVA 16. Bewijs- materiaal aanpassen gegevens | X | | | | Samenhang met GVA 2, GVA 15 & GVA 17 | Samenloop in Q1 2020 |
| GVA 18. Herberekenen beslagvrije voet | | X | | | | |
| GVA 19. Uitleg coördinerend deurwaarder (CDW) | | X | | | | |
| GVA 20. CDW en preferente vordering | | | n.v.t. ^{c)} | | | |

| Gewenste vervolgacties ^{a)} | Q1 2020 | Q2 2020 | Q3 2020 | Q4 2020 | Wat is nodig? ^{b)} | Issue of risico? |
|--|---------|---------|---------|---------|---------------------------------------|---|
| Producten voor schuldenaar | | | | | | |
| GVA 14. Onderzoek website met DigiD | X | | | | | Issue: Begrijpt de schuldenaar de uitleg? |
| GVA 13. Uitleg berekening | | X | | | GVA 2 | Issue: Begrijpt de schuldenaar de uitleg? |
| GVA 17. Uitleg bewijsmateriaal | | X | | | Samenhang met GVA 13, GVA 15 & GVA 16 | Issue: Begrijpt de schuldenaar de uitleg? |
| GVA 11. B1 voorbeeldbrieven | | X | | | | |
| Implementatieondersteuning | | | | | | |
| GVA 7. Communicatie naar gemeenten | X | | | | | |
| GVA 8. Informatiepakketten | X | | | | | |
| GVA 12. instructie-/opleidingsprogramma | | X | | | GVA 13, GVA 15, GVA 18 & GVA 19 | Samenloop in Q2 2020 |
| Overig | | | | | | |
| GVA 1. Privacy impact assessment (integraal) | X | | | | GVA 5 | Samenloop in Q1 2020 |
| GVA 9. Verordening en beleidsregels | X | | | | | |
| GVA 10. Aanpassingen uitbesteden werk | | X | | | | |

- a) De stappen voor de implementatie komen overeen met de gewenste (en nummers) door het hele rapport heen.
- b) De codes in deze tabel geven het volgende aan: GVA staat voor gewenste vervolgactie (iedere gewenste vervolgactie heeft een nummer gekregen).
- c) Verschillende gewenste vervolgacties hebben geen specifieke deadline, in die gevallen is n.v.t. opgenomen in de tijdslijn.

In de tabel zijn verschillende risico's geïdentificeerd waarbij een voorafgaande gewenste actie in dezelfde periode is voorzien als de actie zelf. Te zien is dat er veel gewenste vervolgacties gerealiseerd moeten worden in het eerste en het tweede kwartaal van 2020.

Met betrekking tot de producten voor de schuldenaar worden ook risico's voorzien. Gaat de schuldenaar de berekening van de beslagvrije voet begrijpen? En gaat de schuldenaar begrijpen hoe hij moet handelen als gegevens gewijzigd moeten worden?

In de bovengenoemde analyse is overigens geen oordeel gegeven of de gewenste vervolgacties in de betreffende periode ook met succes afgerond kunnen zijn. De hier benoemde gewenste

vervolgacties geven aan wat gemeenten nodig hebben voor een succesvolle en tijdige implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. In dit rapport zijn geen actiehouders benoemd voor de verschillende gewenste vervolgacties. Het is aan de direct betrokken stakeholders (onder meer het Programma Wet vereenvoudiging BVV en de VNG) om samen vast te stellen wie welke gewenste vervolgacties het beste op kan pakken.

Alles overziend kunnen gemeenten tijdig gereed zijn, mits er een oplossing komt voor de mismatch bij de implementatie van de applicatie-to-applicatie oplossing in het belastingdomein en mits de voorafgaande gewenste vervolgacties een positief resultaat binnen de aangegeven periode opleveren.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen van de impactanalyse van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. De aanbevelingen geven richting aan de gewenste vervolgacties voor een succesvolle en tijdige implementatie van vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

5.1. Conclusies

Naar schatting hebben bijna 1,4 miljoen Nederlandse huishoudens problematische schulden of een risico hierop. De impact van deze problematiek op zowel de schuldenaar, de schuldeiser als de maatschappij is groot. Om die reden heeft het kabinet in het regeerakkoord onder meer maatregelen genomen met betrekking tot een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso. Het kabinet beoogt met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet een transparante en eenvoudig te controleren norm voor de berekening en vaststelling van de beslagvrije voet te introduceren. Schuldeisers moeten een beslagvrije voet hanteren om te voorkomen dat de schuldenaar na de verrekening of beslag onder het absolute bestaansminimum (het bedrag dat iemand nodig heeft om van te leven) terecht komt.

In de voorliggende impactanalyse is inzicht gegeven in de uitvoerbaarheid en de impact van de nieuwe regeling op de gemeentelijke organisaties. Tevens zijn aanbevelingen opgesteld voor een succesvolle implementatie van de nieuwe regeling bij gemeenten. In deze paragraaf zijn de conclusies gepresenteerd aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?

Gemeenten krijgen in zes verschillende rollen te maken met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet:

- Beslagleggende partij: invordering belastingdomein, invordering sociaal domein en invordering overige vorderingen;
- Inhoudingsplichtige: verstrekker van uitkeringen en werkgever;
- Schuldhulpverlener.

Met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet gaat de wijze, waarop de beslagvrije voet moet worden bepaald, veranderen. Dit heeft in het bijzonder gevolgen voor de rol van beslagleggende partij. Bij het vaststellen van de beslagvrije voet moet de beslagleggende partij gebruik maken van een rekentool zodat de berekening van de beslagvrije voet op een uniforme wijze wordt gedaan. De beslagleggende partij hoeft de gegevens voor de beslagvrije voet niet meer zelf te verzamelen (op te vragen bij schuldenaar en inhoudingsplichtige) en hoeft de beslagvrije voet niet meer zelf te berekenen. De beslagleggende partij kan de beslagvrije voet ophalen via zijn huidige applicatie (als de leverancier een applicatie-to-applicatie oplossing inbouwt) of via een generiek webportaal (waarbij de gebruiker inlogt op een centraal webportaal om informatie over de beslagvrije voet van de schuldenaar op te halen).

Daarnaast introduceert de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet ook een nieuwe rol, de rol van coördinerend deurwaarder. De coördinerend deurwaarder krijgt taken met betrekking tot de berekening van de beslagvrije voet, het innen en verdelen van betalingen en de communicatie richting schuldenaren, andere beslagleggers en inhoudingsplichtigen.

Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie? Denk hierbij aan alle SCOPAFIJTH aspecten (technische aanpassingen, aanpassingen in beleid, werkproces, juridische zaken etc.).

Er is een grote diversiteit bij gemeenten in de wijze waarop ze de rol van beslagleggende partij invullen. Sommige gemeenten voeren alle werkzaamheden van het vereenvoudigd derdenbeslag zelf uit, andere gemeenten hebben dit belegd bij samenwerkingsverbanden en er zijn ook gemeenten die deze werkzaamheden hebben uitbesteed aan een deurwaarder. Daarbij zijn er ook grote verschillen in de inzet van de instrumenten van loonbeslag en loonvordering in het belastingdomein en het sociale domein. In de onderstaande tabel zijn de verschillen opgenomen.

Tabel 5.1: Verschillen belastingdomein en sociaal domein

| | Belastingdomein | Sociaal domein |
|-------------------------------|-------------------------|--|
| Wie is de schuldenaar? | Belastingbetaler | A) Verrekenen bij bijstandsccliënt B) Loonbeslag bij ex-ccliënt |
| Aantal beslagen / vorderingen | Grote aantallen | Kleine aantallen |
| Hoogte beslag / vordering | Enkele honderden euro's | Meerdere duizenden euro's |

Uit de gesprekken met de middelgrote en grote gemeenten (grotweg van meer dan 50.000 inwoners) en de samenwerkingsverbanden in het belastingdomein komt naar voren dat een applicatie-to-applicatie oplossing voor hen noodzakelijk is om de beslagvrije voet te verwerken. Dit beeld is anders voor beslagleggers in kleinere gemeenten in het belastingdomein, voor beslagleggers bij gemeentelijke sociale diensten en voor de overige beslagleggers bij de kleinere invorderingsstromen (alle gemeenten). Voor deze processen heeft een applicatie-to-applicatie oplossing vanzelfsprekend ook meerwaarde, maar beslagleggers kunnen hier hun werk ook goed doen wanneer er een generiek webportaal beschikbaar is.

Het is voor een goede uitvoering van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet door gemeenten dan ook noodzakelijk dat de twee varianten van de keteninterface zoals beschreven in de ketenstartarchitectuur beschikbaar komen: een applicatie-to-applicatie oplossing en een generiek webportaal. Daarbij is het denkbaar dat er binnen een gemeente zowel gebruik gemaakt gaat worden van de applicatie-to-applicatie oplossing in het belastingdomein als van het generiek webportaal in het sociaal domein.

Er zijn verschillende aanpassingen nodig in het gemeentelijke applicatielandschap. Los van de aanpassingen bij de leveranciers van de rekentool (Inlichtingenbureau en SNG) moeten softwareleveranciers de volgende aanpassingen doorvoeren in het gemeentelijk applicatielandschap:

- Keteninterface: inbouwen applicatie-to-applicatie oplossing in taakspecifieke applicatie, testen applicatie-to-applicatie oplossing, implementatie applicatie-to-applicatie oplossing bij gemeenten, overnemen output generieke webportaal in taakspecifieke applicatie;
- Document modelformulieren: integreren modelformulieren in eigen brieven / sjablonen, opslag gegevens modelformulier in taakspecifieke applicatie;
- Document reactie: mogelijkheid om informatie aan te passen of aan te vullen bij applicatie-to-applicatie oplossing;
- Overig: aanpassen applicaties voor verstrekken uitkeringen, overdracht dossierinformatie naar coördinerend deurwaarder.

Op het nieuwe document modelformulier, dat wordt opgevraagd via het generieke webportaal, staan persoonsgegevens. Bij de applicatie-to-applicatie oplossing is de opslag van deze gegevens geen probleem, omdat deze via het koppelvlak automatisch op de juiste plek in de taakspecifieke applicatie terecht komen. Echter, bij het gebruik van het generieke webportaal is dit mogelijk wel een issue. Er is dan namelijk het risico dat – door menselijk handelen – de output per ongeluk niet op de juiste plek wordt opgeslagen. Idealiter zou de taakspecifieke applicatie dan ook functionaliteit moeten bieden die ervoor zorgt, dat de output uit het generieke webportaal altijd op de juiste plek wordt opgeslagen.

Indien de gemeente gebruik wil gaan maken van de applicatie-to-applicatie oplossing, is het van belang om vooraf te bekijken of betrokkenen afdoende geautoriseerd zijn. Bijzondere aandacht hierbij is gewenst voor samenwerkingsverbanden en voor de rol invordering overig.

Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?

Op dit moment zijn gemeenten nog niet voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Los van de feitelijke wetteksten is er heel weinig informatie te vinden over de vereenvoudiging beslagvrije voet en wat gemeenten hiervoor moeten doen.

In het voorliggende rapport zijn veel acties beschreven, die nodig zijn voor een succesvolle en tijdige implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet bij gemeenten. Het gaat hier om acties vanuit het Programma Wet vereenvoudiging BVV, het Inlichtingenbureau, SNG en softwareleveranciers. Tevens zijn verschillende gewenste vervolgacties geformuleerd en is een stappenplan gemaakt voor de implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet bij gemeenten.

Aan de hand van het stappenplan voor de implementatie bij gemeenten is gekeken, wanneer de overige acties in ieder geval uitgevoerd moeten zijn. Hieruit komen twee issues naar voren.

- Allereerst moeten gemeenten in het tweede kwartaal van 2020 een keuze maken of zij gebruik willen gaan maken van de applicatie-to-applicatie oplossing en/of van het generieke webportaal. In sommige gevallen is deze keuze redelijk evident (bijvoorbeeld in het belastingdomein bij grote gemeenten of samenwerkingsverbanden of bij kleine gemeenten in

het sociale domein), maar er is een kantelpunt qua aantallen loonbeslagen en loonvorderingen waarbij een applicatie-to-applicatie oplossing interessanter wordt dan het webportaal. Het is dan vanzelfsprekend wel relevant dat een gemeente weet wat de functionaliteiten van de beoogde oplossingen zijn. Aangezien de gemeente – ongeacht de keuze – ook nog het nodige moet regelen is het van belang dat deze keuze in het tweede kwartaal van 2020 wordt gemaakt. Zowel de applicatie-to-applicatie oplossing als het webportaal zijn echter pas gereed in het derde kwartaal van 2020. Het gegeven dat er nog geen werkende oplossingen zijn op het moment dat de keuze moet worden gemaakt, maakt het lastig voor gemeenten om een weloverwogen keuze te maken.

- Uit de vergelijking van de tijdslijnen komt een tweede mismatch naar voren. In de planning van het Inlichtingenbureau, SNG en softwareleveranciers is de ‘keten uitrol’ van de applicatie-to-applicatie oplossing voorzien voor het vierde kwartaal van 2020 rekening houdend met “afhankelijkheden en randvoorwaarden” waarbij er “geen ruimte is om tegenvallers op te vangen.” Om in het belastingdomein tijdig gereed te zijn is het van belang dat de ‘keten uitrol’ in het derde kwartaal van 2020 wordt gerealiseerd. Een nieuwe release van de applicatie is ongewenst in het vierde kwartaal van 2020. Als met de nieuwe release onverhoopt wat mis gaat, dan kan dat betekenen dat de inning van de gemeentelijke belastingen spaak loopt en dan hebben gemeenten een serieus probleem.

Het is van belang dat er een oplossing komt voor bovengenoemde issues.

Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regeling?

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet beoogt de volgende problemen op te lossen:

- Overlast voor schuldenaren en inhoudingsplichtige (overvloed aan vragen om informatie);
- Geen uniforme en vaak te lage beslagvrije voet;
- Het is een puzzel aan welke beslagleggende partij afgedragen moet worden.

Door de uniforme wijze van berekening van de beslagvrije voet met behulp van de rekentool én de bepaling dat alleen de coördinerend deurwaarder de beslagvrije voet vast stelt, wordt in theorie de kans veel kleiner dat er een te lage beslagvrije voet wordt vastgesteld. Dit is een belangrijk en positief effect voor de schuldenaar van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. De schuldenaar hoeft ook geen informatie aan te leveren voor de initiële berekening van de beslagvrije voet (waarmee een deel van de administratieve lasten wordt verminderd).

Daarbij wordt er nog steeds een actieve rol gevraagd van de schuldenaar. De schuldenaar moet controleren of de gebruikte input voor de berekening van de beslagvrije voet correct is geweest en zelf actief handelen op het moment dat input niet juist is of als omstandigheden wijzigen. Zolang de verbreding van het beslagregister nog niet is gerealiseerd blijft echter het risico bestaan dat de beslagvrije voet te laag wordt vastgesteld bij samenloop van verrekeringen en/of beslagen en blijft een actieve rol van de schuldenaar van belang.

Het gebruik van de rekentool leidt enerzijds tot een tijdsbesparing bij de beslagleggende partij voor de initiële berekening van de beslagvrije voet, maar anderzijds is het de verwachting dat de vereenvoudiging van de beslagvrije voet tot extra tijdsbesteding gaat leiden voor de beslagleggende partij. Het is de verwachting dat de vereenvoudiging van de beslagvrije voet gaat leiden tot extra werkzaamheden vanwege meer vragen van schuldenaren, meer herberekeningen

op verzoek van de schuldenaar (en jaarlijkse herberekening), extra activiteiten voor de opslag van informatie uit de rekentool, een toename van de overdracht van informatie aan de coördinerend deurwaarder en het informeren van de schuldenaar.

Veel van de bovengenoemde activiteiten moeten worden uitgevoerd, omdat een belangrijke schakel in de oplossing ontbreekt, zijnde de verbreding van het beslagregister. Daardoor worden de beoogde voordelen voor schuldenaren, beslagleggende partijen en inhoudingsplichtige slechts deels gerealiseerd en moeten nog veel extra activiteiten worden uitgevoerd. Een verbreding van het beslagregister wordt node gemist door gemeenten.

In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening wordt in artikel 4a bepaald dat de schuldhulpverlener ten minste de beslagvrije voet in acht moet nemen in het plan van aanpak. Op dit moment is niet voorzien, dat de schuldhulpverlener ook toegang krijgt tot de rekentool om de beslagvrije voet te bepalen. Het is van belang om hiermee bij de bouw en ontwikkeling van de rekentool rekening mee te houden, om te voorkomen dat er of een uitvoeringsprobleem gaat ontstaan bij de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening of te zijner tijd extra kosten moeten worden gemaakt om de rekentool te ontsluiten voor de schuldhulpverlener.

Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?

Er zijn verschillende aanpassingen nodig in het gemeentelijke applicatielandschap om de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet uit te kunnen voeren. De softwareleveranciers brengen de kosten voor deze aanpassingen naar verwachting in rekening bij hun gebruikers, waaronder de gemeenten. Het is op dit moment niet in te schatten hoe hoog deze kosten zijn. Daarnaast moeten gemeenten die gebruik gaan maken van het generieke webportaal beschikken over een eHerkenningmiddel op betrouwbaarheidsniveau 3.

Extra kosten en besparingen in de vorm van tijdsbestedingen zijn lastig in te schatten, omdat bijvoorbeeld niet bekend is hoe veel extra vragen er gaan komen van schuldenaren, hoe vaak schuldenaren een verzoek doen om gegevens te wijzigen, hoe vaak er contact is tussen beslagleggers onderling, etc. Er zijn verschillende vervolgacties geformuleerd om duidelijkheid te creëren voor schuldenaren, beslagleggende partijen en inhoudingsplichtigen, waarmee extra tijdsbestedingen kunnen worden beperkt. Uit de analyse komt wel duidelijk naar voren dat veel activiteiten niet meer nodig zijn als de verbreding van het beslagregister is gerealiseerd.

Hoe kunnen veranderingen succesvol worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Voor de implementatie bij gemeenten is een stappenplan opgesteld, dat gemeenten als basis kunnen gebruiken voor de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet binnen hun eigen organisatie. Indien in het eerste kwartaal van 2020 wordt gestart, dan is de gemeentelijke implementatie af te ronden voor de datum van inwerkingtreding van 1 januari 2021. Het is dan wel van belang dat alle in dit rapport opgenomen gewenste vervolgacties een positief resultaat binnen de aangegeven periode opleveren en dat er een oplossing komt voor het issue van de applicatie-to-applicatie release van belastingapplicaties.

Alle gewenste vervolgacties zijn thematisch naast elkaar gezet in de volgende paragraaf. Daarbij zijn er verschillende risico's geïdentificeerd in gevallen dat de voorafgaande actie in dezelfde periode is voorzien als de actie zelf. Op het moment dat er onverhoopt vertraging optreedt in de afronding van de voorafgaande actie, dan kan dat ook doorwerken in het tijdig realiseren van de actie zelf. Veel gewenste vervolgacties moeten worden gerealiseerd in het eerste en het tweede kwartaal van 2020 en dat is op zichzelf ook een risico.

Met betrekking tot de producten voor de schuldenaar worden ook risico's voorzien. Gaat de schuldenaar de berekening van de beslagvrije voet begrijpen? En gaat de schuldenaar begrijpen hoe hij moet handelen als gegevens gewijzigd moeten worden?

5.2. Aanbevelingen

In deze paragraaf zijn de aanbevelingen uit het rapport in samenhang gepresenteerd. Het is een overzicht van de gewenste vervolgacties die nodig zijn voor een succesvolle implementatie van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet volgens de gemeenten. Het gaat hier om aanvullende acties en accenten ten opzichte van hetgeen in het Programmaplan op hoofdlijnen en in de Ketenstartarchitectuur is opgenomen.

In het navolgende zijn de gewenste vervolgacties thematisch naast elkaar gezet:

- Beoogde oplossingen;
- Inhoudelijke uitwerking vraagstukken;
- Producten voor schuldenaren;
- Implementatieondersteuning;
- Overig.

Indien relevant is bij de verschillende gewenste vervolgacties ook aangegeven in welke periode deze gewenste vervolgactie opgepakt moet worden. In dit rapport zijn geen actiehouders benoemd voor de verschillende gewenste vervolgacties. Het is aan de direct betrokken stakeholders (onder meer het Programma Wet vereenvoudiging BVV en de VNG) om samen vast te stellen wie welke gewenste vervolgacties het beste op kan pakken.

Beoogde oplossingen

Gewenste vervolgactie (GVA 4): Het is voor een goede uitvoering van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet door gemeenten noodzakelijk dat de twee varianten van de keteninterface, zoals vastgelegd in de ketenstartarchitectuur beschikbaar komen: een applicatie-to-applicatie oplossing en een generiek webportaal.

Gewenste vervolgactie (GVA 3): Het is van belang dat de generieke ketenservices (de rekentool) alle informatie uit de BRP, Polisadministratie en de Werkgeversadministratie, die relevant is voor de uitvoering van het beslagproces, meelevert met de resultaten van de rekenservice.

Gewenste vervolgactie (GVA 5): Onderzoek in hoeverre het mogelijk is voor het Inlichtingenbureau om het generieke webportaal (keteninterface) aan te gaan bieden via Suwinet of via één van de bestaande beveiligde gemeenteportalen van het Inlichtingenbureau. (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 6): Hou er bij de ontwikkeling van de rekentool rekening mee dat de schuldhulpverlener in de toekomst (na de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) ook gebruik moet kunnen maken van de rekentool.

Inhoudelijke uitwerking vraagstukken

Gewenste vervolgactie (GVA 2): Ontwikkel en stel het document modelformulier vast. (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 15): Maak een nadere uitwerking hoe de beslagleggende partij moet handelen wanneer een schuldenaar gegevens wil wijzigen. Welke gegevens kan de beslagleggende partij zelf aanpassen en voor welke gegevens moet de beslagleggende partij doorverwijzen naar burgerzaken of andere partijen? Het is daarbij van belang dat alle betrokkenen in de keten van beslaglegging dezelfde uitgangspunten hanteren. (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 16): Maak een nadere uitwerking hoe de beslagleggende partij kan bepalen of de informatie van de schuldenaar juist is (welk bewijsmateriaal moet worden meegeleverd bij welke gegevens?). Het is daarbij van belang dat alle betrokkenen in de keten van beslaglegging dezelfde uitgangspunten hanteren. (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 18): Maak een nadere uitwerking van de verplichting om de beslagvrije voet jaarlijks te herberekenen. (Q2 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 19): Maak een gebruikers- en publieksvriendelijke versie van de regels wie in welke situatie optreedt als coördinerend deurwaarder voor de beslagleggende partij, inhoudingsplichtige en schuldenaar. (Q2 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 20): Zoek naar een oplossing, zodat de vereenvoudigd beslaglegger ook coördinerend deurwaarder wordt in het geval de vereenvoudigd derdenbeslaglegger met een preferente vordering beslag legt *na* een deurwaarder met een concurrente vordering.

Producten voor schuldenaren

Gewenste vervolgactie (GVA 14): Onderzoek of een website achter DigiD met voorgevulde informatie uit de BRP en de Polisadministratie haalbaar is, zodat de schuldenaar beter zijn rechten (bv. recht op inzage) kan uitoefenen. Toets – ongeacht welke voorkeursvariant voor een website hieruit naar voren komt – de website bij de doelgroep (de schuldenaren). (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 13): Maak een publieksvriendelijke uitleg over de berekening van de beslagvrije voet voor de schuldenaar, die medewerkers bij de gemeente ook kunnen gebruiken bij de beantwoording van vragen van de schuldenaar. Toets deze uitleg vooraf bij de doelgroep (de schuldenaren). (Q2 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 17): Maak een publieksvriendelijke uitleg over het bij te voegen bewijsmateriaal bij het verstrekken van aanvullende informatie bij een verzoek voor herberekening van de beslagvrije voet door de schuldenaar. Toets deze uitleg ook bij de doelgroep (de schuldenaren). (Q2 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 11): Ontwikkel juridisch getoetste en in taalniveau B1 geschreven voorbeeldbrieven die gemeenten kunnen gebruiken om hun eigen brieven aan te passen. (Q2 2020)

Implementatieondersteuning

Gewenste vervolgactie (GVA 7): Start zo spoedig mogelijk de communicatie over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet richting de gemeenten. Het gaat hier om communicatie over de inhoud (zie ook latere gewenste vervolgacties), maar ook om communicatie over het proces (wat kunnen gemeenten wanneer verwachten?). (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 8): Maak informatiepakketten voor ieder van de zes gemeentelijke doelgroepen over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet, die gemeenten kunnen gebruiken om de betrokkenen binnen de gemeente te informeren over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 12): Ontwikkel een instructie-/opleidingsprogramma voor de betrokken medewerkers waarin wordt ingegaan op de inhoudelijke wijzigingen die volgen uit de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. (Q2 2020)

Overig

Gewenste vervolgactie (GVA 1): Stel een privacy impact assessment op waarbij gekeken wordt naar de gegevensuitwisseling tussen de generieke ketenservices, keteninterface (A2A en generieke webportaal) én de taakspecifieke applicaties van gemeenten. (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 9): Pas de modelverordening gemeentelijke belastingen en beleidsregels terugvordering en verhaal aan. (Q1 2020)

Gewenste vervolgactie (GVA 10): Inventariseer met enkele gemeenten welke aanpassingen gemaakt moeten worden in de contracten met partijen aan wie de werkzaamheden met betrekking tot het loonbeslag of de loonvordering zijn uitbesteed. Werk dit uit in een stappenplan voor gemeenten. (Q2 2020)

Bijlage A: Gesprekspartners

Interviews

| Organisatie | Naam |
|--|--|
| Gemeenten | |
| Goeree-Overflakkee | Loes van Ackooij, Diana van Dam & Jenny Visbeen |
| Hof van Twente | Astrid van de Beek* & Herman Velthof |
| Hoorn | Mark van Tongelen* & Inti Wolking |
| Maastricht | John Dirix* |
| Nieuwkoop | Christiaan Bijl |
| Rheden | Jenny Bosvelt, Henriette Formica, Adri Jansen & Marjan Schoenmakers* |
| Stadskanaal | Ellen Weering & Saskia Willemsen |
| Stichtse Vecht | Angelique Olt* & Pascal Vollmuller* |
| Urk | Lummie Pasterkamp |
| Utrecht | Peter Kuus* |
| Weert | Monique Caris* |
| Zwolle | Marc Klein Overmeen, Kimberly Klüber* & Gerrit Smit |
| Samenwerkingsverbanden ^{a)} | |
| Alphen aan den Rijn (Nieuwkoop) | Anita van de Kamp* & Edward Rodenburg* |
| BghU (Stichtse Vecht & Utrecht) | Jans Donker & Ronald Rosdorff* |
| BsGW (Maastricht & Weert) | Karen Brouwers* & Marissa Knobens* |
| De Connectie (Rheden) | Roel Berns, Rozbeh Majdzada & Tom Wijering |
| GBLT (Zwolle) | Inge Balg & Edwin Heyes* |
| Orionis Walcheren (Veere) | Tonnie van der Maale |
| Samenwerking Belastingen Walcheren en Schouwen-Duiveland (Veere) | Wesley Paling* |
| SVHW (Goeree-Overflakkee & Nieuwkoop) | Jaap Bijl* & Anne-Marie Langendam* |
| Werksaam West-Friesland (Hoorn) | Rob van Gageldonk, Sabina de Reus & Rene Visser* |

| Organisatie | Naam |
|---|---|
| Softwareleveranciers | |
| Centric | Erik van Eersel, Henk Hulst, Ruud de Jong & Manita Maliepaard |
| GouwIT | Jan-Willem Nikkelen |
| PinkRocade | Ed van Herpen, Casper Plompen & Wim Verburg |
| Wigo4IT | Joerka Deen, John Dieleman, Maurits Gortemaker, André Groote & Manuel Sniijders |
| Overig | |
| Cannock Chase | Karlijn Ploegmakers & Rutger Wolters |
| Inlichtingenbureau | Bas Tuinenga |
| Landelijke Vereniging Lokale Belastingen | Rian Bruijgom |
| Platform Terugvordering en verhaal / Stimulansz | Anton Jansen |
| Platform Terug- en invordering Zuid | Jan Klienbannink* |
| SNG | Paul Valentijn & Jan Joost Visser |

a) Tussen haakjes zijn opgenomen de gemeenten, die onderdeel uitmaakten van de steekproef voor deze analyse.

* Aanwezig bij klankbordbijeenkomst d.d. 22 oktober 2019

Begeleidingsgroep

| Organisatie | Naam |
|-----------------------------------|---|
| Programma Wet vereenvoudiging BVV | Dirk Jan van der Linden & Judith Smeele |
| Ministerie van SZW | Erik Rutten |
| VNG | Nora Otto |
| VNG Realisatie | Edith van Ruijven & Daan Wijnmaalen |

Bijlage B: Gebruikte bronnen

Rapporten en studies

Berenschot (2018), *Effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties*.

CBS Statline (2019), *Bijstand; bijstandsvorderingen naar ontstaansgrond en regio*.

I&O Research (2016), *Profielchets beslagenen*.

KPMG (2019), *Verrijking business case gegevensuitwisseling derdenbeslag*.

Ministerie van BZK (2019), *Handleiding overheidstarieven 2019*.

Ministerie van EZ, Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten & VNG (z.d.), *Handleiding eHerkenningmiddelen. Tips voor gemeenten over aanschaf, gebruik en beheer van eHerkenningmiddelen*.

Ministerie van SZW (2019), *Voortgang implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en Verbreding beslagregister*, Brief aan Tweede Kamer d.d. 8 oktober 2019.

Ministerie van SZW (2019), *Voortgang implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en Verbreding beslagregister*, Brief aan Tweede Kamer d.d. 13 februari 2019.

Ministerie van SZW (2018), *Bijlage 1: Actieplan brede schuldenaanpak*.

MO Groep & LOSR (2014), *Beter ten hele gekeerd. Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet*.

PBLQ & Hooghiemstra & Partners (2019), *PIA Wet Vereenvoudiging Beslagvrije Voet. Versie 0.9*.

Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Architectuur Keten voor Derdenbeslag. Addendum: Centrale variant Generieke Ketenservices (cGKS). Versie 003*.

Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Bericht inkomstgegevens (Polis/WGA), versie 1.1*, Memo d.d. 4 oktober.

Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet*.

Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Programmaplan op hoofdlijnen - Implementatie Wet vereenvoudiging Beslagvrije Voet*.

SNG (2019), *SNG BVV ketenvoorzieningen. Presentatie op leveranciersoverleg 1 november 2019*.

Stichting Inlichtingenbureau (2019), *Uitvoeringstoets centrale voorziening vBVV door Stichting Inlichtingenbureau, Fase 2*.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2019-2020), 35 316, nr. 3, *Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens. Memorie van Toelichting.*

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2018-2019), 24 515, nr. 468. *Brief van de staatsecretarissen van sociale zaken en werkgelegenheid en van financiën.*

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016-2017), 34 628, nr. 3, *Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet). Memorie van Toelichting.*

VNG & Divosa (2018), *Position paper Voorkomen en aanpakken van problematische schulden.*

VNG Realisatie (2019), *Impactanalyse Federatief Berichtenstelsel.*

VVD, CDA, D66 en ChristenUnie (2017), *Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021.*

Internet

<https://www.bureauwsnp.nl/vrij-te-laten-bedrag/de-berekening-van-het-vrij-te-laten-bedrag>

<http://www.ejure.nl/2014/06/vormvereisten-schriftelijk/>

[https://www.gemmaonline.nl/index.php/Gemeentelijke_Model_Architectuur_\(GEMMA\)](https://www.gemmaonline.nl/index.php/Gemeentelijke_Model_Architectuur_(GEMMA))

<https://www.kbvg.nl/>

www.lezenenschrijven.nl/over-laaggeletterdheid

<https://www.nmbros.com/nl/blog/controleren-loonstrook>

<https://schuldenwijzer.nl/>

<https://www.schuldinfo.nl/>

<https://www.softwarecatalogus.nl/>

<https://vng.nl/artikelen/common-ground>

<https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/armoedebeleid-en-schuldhulpverlening/publicaties/position-paper-voorkomen-en-aanpakken-van-problematische-schulden>

<https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/participatiewet/nieuws/wijziging-modelverordening-vanwege-wijziging-participatiewet>

<https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/samen-organiseren>

https://www.vngrealisatie.nl/sites/default/files/2018-07/0003_KING_eHerkenning_def.pdf

Bijlage C: Juridische analyse

In deze bijlage wordt specifiek ingezoomd op de concrete wettekst van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Achtereenvolgend wordt er per onderwerp de huidige (IST) en toekomstige (SOLL) situatie in ogenschouw genomen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de veranderingen tussen IST en SOLL. Deze paragraaf en onderliggende subparagrafen hebben in de hoofdzaak een descriptief karakter. Achtereenvolgens worden de volgende onderwerpen beschreven:

1. Wijzigingen vaststelling beslagvrije voet: de benodigde gegevens;
2. Wijzigingen proces beslaglegging: periodieke betalingen, beslagvrije voet en voorkeursvolgorde (475c Rv);
3. Wijzigingen vaststelling beslagvrije voet: de introductie van de 5% regeling;
4. Wijzigingen proces beslaglegging: de coördinerend deurwaarder;
5. Wijzigingen vaststelling beslagvrije voet: afwijkende beslagvrije voet;
6. Communicatie naar de schuldenaar;
7. Wijzigingen proces beslaglegging: de standaard herberekening;
8. Van een informatietaak naar een controlerende taak;
9. Overige bijzonderheden wetgeving.

C.1. Wijzigingen vaststelling beslagvrije voet: de benodigde gegevens

Huidige situatie

De beslagvrije voet bestaat in de basis uit 90 procent van de voor betrokkene geldende bijstandsnorm (475d van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering; hierna Rv -oud). Deze basisnorm is afhankelijk van huishoudsituatie en maakt onderscheid in leeftijdscategorieën. Om de beslagvrije voet zoveel mogelijk aan te laten sluiten op de individuele situatie van de schuldenaar gelden, afhankelijk van leefsituatie en leeftijd, verschillende normen. De basisnorm kan worden opgehoogd met:

1. Een bedrag voor woonkosten en premie zorgverzekering voor zover deze kosten meer bedragen dan een wettelijk bepaald minimumbedrag voor woon- en zorgkosten (normhuur en normpremie), verminderd met de door betrokkene daadwerkelijk ontvangen huur- en zorgtoeslag.
2. De beslagvrije voet voor schuldenaren met kind(eren) wordt verhoogd met het maximale kindgebonden budget verminderd met het bedrag dat de schuldenaar daadwerkelijk ontvangt aan kindgebonden budget.

Daarnaast zijn er ook twee componenten die de beslagvrije voet kunnen verlagen:

1. De beslagvrije voet wordt voor ten hoogste de helft verlaagd met het niet onder beslag liggende periodieke inkomen van de partner.
2. De beslagvrije voet wordt verlaagd met volledige bedrag niet onder beslag liggend periodieke inkomen van de schuldenaar.

Wijze van aanleveren

Bovenstaande gegevens dienen bij de schuldenaar te worden uitgevraagd en door hem te worden aangeleverd. De vaststelling van de beslagvrije voet is dan ook in grote mate afhankelijk van de hoeveelheid informatie die de schuldenaar aanlevert. Wanneer de informatie niet tijdig wordt aangeleverd door de schuldenaar, kan dit gevolgen hebben voor de vaststelling van de beslagvrije voet:

1. Wanneer de schuldenaar niet aan de beslaglegger opgeeft of en hoeveel inkomen toekomt aan degene aan wie samen met hem gezinsbijstand zou kunnen toekomen, wordt de beslagvrije voet gehalveerd.
2. Indien het periodieke inkomen van de alleenstaande of alleenstaande ouder niet bij de beslaglegger bekend is, bedraagt de beslagvrije voet 72% van de voor de beslagene geldende bijstandsnorm.

Toekomstige situatie

De beslagvrije voet komt te bestaan uit twee factoren, namelijk de leefsituatie en de hoogte van het inkomen. Gegevens over de leefsituatie en de hoogte van het inkomen kunnen uit reeds bestaande registraties gehaald worden, namelijk de BRP en de Polisadministratie. Op die manier is de beslaglegger voor de vaststelling niet meer afhankelijk van informatie aangeleverd door de schuldenaar.

Leefsituaties

Voor de bepaling van de specifieke leefsituatie wordt aansluiting gezocht bij het systeem van de Participatiewet. Er worden vier leefsituaties onderscheiden:

1. alleenstaande;
2. alleenstaande met een of meer kinderen <18 jaar;
3. gehuwden zonder kinderen <18 jaar;
4. gehuwden met kinderen <18 jaar.

De gegevens omtrent de leefsituatie kan de beslaglegger opmaken uit de BRP-gegevens.

Inkomen

Het inkomen van de schuldenaar is de tweede factor die de hoogte van de beslagvrije voet bepaalt. Ter vaststelling van de beslagvrije voet wordt uitgegaan van het belastbaar inkomen. Bij belastbaar inkomen gaat het om het gezamenlijk bedrag van de belastbare winst uit onderneming, het belastbare loon, het belastbare resultaat uit overige werkzaamheden, de belastbare periodieke uitkeringen en verstrekkingen en de belastbare inkomsten uit eigen woning, bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen a tot en met e, Wet inkomstenbelasting 2001. Op basis van het belastbaar inkomen kan een reële inschatting worden gemaakt van het mogelijke recht op toeslagen van de schuldenaar en daarmee ook de hoogte van de eventuele compensatiekop in de beslagvrije voet worden bepaald.

Verlaging beslagvrije voet

Er zijn factoren die de uitkomst van de berekening van de beslagvrije voet verlagen. De beslagvrije voet wordt verminderd met:

1. het periodieke onbeslagen netto-inkomen van de schuldenaar;

2. het periodieke onbeslagen netto-inkomen van de partner (tot maximaal 50% van de beslagvrije voet);
3. de bestuursrechtelijke premie op grond van de Zorgverzekeringswet;
4. de loonbelasting naar aanleiding van de fiscale bijtelling voor privégebruik van een vervoermiddel (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 475db Rv).

Verhoging beslagvrije voet

Er zijn ook factoren die de uitkomst van de berekening van de beslagvrije voet kunnen verhogen. Het verzoek tot verhoging van de vastgestelde beslagvrije voet dient te worden ingediend door de schuldenaar. De schuldenaar kan verzoeken om een tijdelijke verhoging van de beslagvrije voet bij hogere woonkosten, dan wel een beroep doen op een hardheidsclausule¹⁴⁷ indien onverkorte toepassing van de regelgeving tot een kennelijk onevenredige hardheid leidt als gevolg van een omstandigheid waarmee geen rekening is gehouden bij de vaststelling van de beslagvrije voet.

Wijze van aanleveren

In de nieuwe situatie wordt zowel de BRP als de Polisadministratie bevroegd om de beslagvrije voet te kunnen berekenen. In beginsel vergt het vaststellen van de beslagvrije voet geen inspanning meer van de schuldenaar. De deurwaarder heeft wel de mogelijkheid om bij de schuldenaar diens bronnen van inkomsten op te vragen voor zover het gaat om gegevens die niet kunnen worden verkregen uit de BRP of de Polisadministratie.

Verschillen IST en SOLL

Het voornaamste verschil tussen de IST en SOLL situatie op dit punt is de wijze van het aanleveren van informatie om de beslagvrije voet te kunnen berekenen. Waar de schuldenaar in de huidige situatie zelf veel informatie aan dient te leveren, wordt in de toekomstige situatie de BRP en de Polisadministratie bevroegd. De berekening van de beslagvrije voet staat vrijwel los¹⁴⁸ van de mate waarin de schuldenaar informatie aanlevert.

Daarnaast is er een verschil in de wijze van berekenen en benaderen van de hoogte van de beslagvrije voet. Waar dit in de IST situatie een procentuele berekening is van de betreffende bijstandsnorm (welke zeer divers kan zijn, afhankelijk van leeftijd en omstandigheden) met aanvullende verhogingsfactoren (475d Rv) is dit in de SOLL-situatie op grond van het nieuwe artikel 475da Rv een gemaximaliseerd berekend bedrag per leefsituatie met een keuze uit vier scenario's.

Hierbij wordt opgemerkt dat uitdrukkelijk in de nieuwe situatie in artikel 475da Rv een plafondbedrag staat benoemd van de beslagvrije voet. De beslagvrije voet kan dus, behoudens de uitzonderingen genoemd in het vijfde lid van het desbetreffende artikel en de hardheidsclausule zoals genoemd in artikel 475fa Rv, in de nieuwe situatie niet meer zijn dan dit wettelijk voorgeschreven maximum. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het vaste, gemaximeerd bedrag

¹⁴⁷ Zie artikel 475fa Rv.

¹⁴⁸ In die gevallen waar het belastbaar inkomen van de schuldenaar meer omvat dan hetgeen in de Polisadministratie is opgenomen, dient de schuldenaar deze inkomstengegevens op grond van artikel 475g Rv te melden. Zie sectie C.8. in bijlage C.

op die situaties ziet dat mensen vanwege de hoogte van hun inkomen niet in aanmerking komen voor toeslagen.¹⁴⁹ In die gevallen hoeven zij – blijkens de memorie van toelichting – ook niet te rekenen.

| IST-situatie: Artikel 475d Rv (oud) | SOLL-situatie: Artikel 475da Rv (nieuw) |
|---|--|
| <p>1. De beslagvrije voet bedraagt voor schuldenaren die kunnen worden aangemerkt als:</p> <p>a. echtgenoten of geregistreerde partners als bedoeld in artikel 3 van de Participatiewet die beiden 21 jaar of ouder zijn: negentig procent van de norm genoemd in artikel 21, onderdeel b, respectievelijk artikel 22, onderdeel b en c, van die wet;</p> <p>b. een alleenstaande en een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 4, onderdeel a en b, van de Participatiewet die 21 jaar of ouder zijn, maar nog niet de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben bereikt: 90 procent van de norm genoemd in artikel 21, onderdeel a, van de Participatiewet;</p> <p>c. een alleenstaande en een alleenstaande ouder vanaf het moment dat zij de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben bereikt: negentig procent van de norm genoemd in artikel 22, onderdeel a, van de Participatiewet.</p> <p>2. De beslagvrije voet bedraagt voor schuldenaren die kunnen worden aangemerkt als:</p> <p>a. echtgenoten of geregistreerde partners zonder ten laste komende kinderen die beiden jonger zijn dan 21 jaar: 90 procent van de norm genoemd in artikel 20, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet;</p> <p>b. echtgenoten of geregistreerde partners zonder ten laste komende kinderen waarvan een van hen jonger is dan 21 jaar: 90 procent van de norm genoemd in artikel 20, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet;</p> <p>c. een alleenstaande of alleenstaande ouder jonger dan 21 jaar: 90 procent van de norm genoemd in artikel 20, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet;</p> | <p>1. De beslagvrije voet bedraagt ten hoogste:</p> <p>a. voor een alleenstaande: € 1.486,37;</p> <p>b. voor een alleenstaande ouder: € 1.623,45;</p> <p>c. voor gehuwden zonder kinderen: € 1.956,90;</p> <p>d. voor gehuwden met een of meer kinderen: € 2.093,48.</p> <p>2. Met inachtneming van het eerste lid bedraagt de beslagvrije voet:</p> <p>a. voor een alleenstaande: $(95\% \times A) + (((C - D) / 12) \times E) + ((F \times C2 + G \times C) - J)$;</p> <p>b. voor een alleenstaande ouder: $(95\% \times A) + (((C - D) / 12) \times E) + ((H \times C2 + I \times C) - J) + (((C - D) / 12) \times K)$;</p> <p>c. voor gehuwden zonder kinderen: $(95\% \times B) + (((C - D) / 12) \times E) + ((H \times C2 + I \times C) - J)$;</p> <p>d. voor gehuwden met een of meer kinderen: $(95\% \times B) + (((C - D) / 12) \times E) + ((H \times C2 + I \times C) - J) + (((C - D) / 12) \times K)$.</p> <p>Hierbij staat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A voor de norm, genoemd in artikel 21, onderdeel a, van de Participatiewet; - B voor de norm, genoemd in artikel 21, onderdeel b, van de Participatiewet; - C voor het tot een jaarinkomen herleide belastbaar inkomen zoals dit is vastgesteld op basis van artikel 475d, eerste lid, van de schuldenaar, en, indien van toepassing, zijn echtgenoot; - D voor het drempelbedrag, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de zorgtoeslag, dan wel C, indien C lager is dan dit drempelbedrag; - E voor het percentage van het toetsingsinkomen waarmee het drempelinkomen wordt vermeerderd, bedoeld in artikel 2, derde lid, van de Wet op de zorgtoeslag; - F voor de factor a voor een eenpersoonshuishouden, bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag; |

¹⁴⁹ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016-2017), 34 628, nr. 3, *Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet). Memorie van Toelichting. Paragraaf 3.5; behoudens de situatie van tijdelijke verhoging/toepassing van de hardheidsclausule.*

d. echtgenoten of geregistreerde partners die beiden jonger zijn dan 21 jaar met een of meer ten laste komende kinderen: 90 procent van de norm genoemd in artikel 20, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet;

e. echtgenoten of geregistreerde partners waarvan een van hen jonger is dan 21 jaar met een of meer ten laste komende kinderen: 90 procent van de norm genoemd in artikel 20, tweede lid, onderdeel c, van de Participatiewet.

3. Indien de schuldenaar ter verzorging of verpleging in een daartoe bestemde inrichting is opgenomen bedraagt de beslagvrije voet de prijs die is verschuldigd voor verzorging dan wel verpleging. De beslagvrije voet wordt verhoogd met twee derden van de bijstandsnorm genoemd in artikel 23 van de Participatiewet.

4 De beslagvrije voet wordt verhoogd met:

a. de premie van een door de schuldenaar gesloten ziektekostenverzekering, verminderd met de normpremie, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de zorgtoeslag, voor zover reeds begrepen in de bijstandsnorm zoals die voor de schuldenaar geldt ingevolge het eerste, tweede en derde lid, en met de krachtens die wet ontvangen zorgtoeslag, telkens wanneer deze premie vervalt terwijl het beslag ligt;

b. de voor rekening van de schuldenaar komende woonkosten verminderd met ontvangen huurtoeslag of woonkostentoeslag, voor zover de woonkosten, na deze vermindering, meer bedragen dan het bedrag, genoemd in artikel 17, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag, met dien verstande dat de verhoging van de beslagvrije voet niet meer bedraagt dan het huurtoeslagbedrag waarop de schuldenaar, uitgaande van de laagste inkomenscategorie, krachtens artikel 21 van de Wet op de huurtoeslag ten hoogste aanspraak heeft;

c. het bedrag waarop de schuldenaar op basis van artikel 2, tweede tot en met zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget maximaal aanspraak zou kunnen maken, verminderd met het krachtens die wet ontvangen bedrag.

5. Voor zover het echtgenoten of geregistreerde partners betreft, wordt de beslagvrije voet voor ten hoogste de helft verminderd met het eigen, niet onder beslag liggende periodieke inkomen inclusief vakantie-aanspraak van degene aan wie de bijstand samen met de schuldenaar zou kunnen toekomen.

- G voor de factor b voor een eenpersoonshuishouden, bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag;

- H voor de factor a voor een meerpersoonshuishouden, bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag;

- I voor de factor b voor een meerpersoonshuishouden, bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag;

- J voor de normhuur, bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag, dan wel bij een eenpersoonshuishouden de uitkomst van $(F \times C2 + G \times C)$, indien de uitkomst van $(F \times C2 + G \times C)$ lager is dan de genoemde normhuur, dan wel bij een meerpersoonshuishouden de uitkomst van $(H \times C2 + I \times C)$, indien de uitkomst van $(H \times C2 + I \times C)$ lager is dan de genoemde normhuur;

- K voor het percentage, bedoeld in artikel 2, zevende lid, van de Wet op het kindgebonden budget.

| | |
|--|--|
| <p>6 De beslagvrije voet wordt verminderd met de voor beslag vatbare periodieke inkomsten van de schuldenaar waarop geen beslag ligt, alsmede met het normbedrag voor de kosten van levensonderhoud en de toeslag voor een partner of eenoudergezin, begrepen in aan de schuldenaar toegekende studiefinanciering of tegemoetkoming in de studiekosten die niet vatbaar is voor beslag.</p> <p>(...)</p> | |
|--|--|

| IST-situatie: Artikel 475g lid 1 en 2 | SOLL-situatie: Artikel 475g lid 1 |
|--|---|
| <p>1. Een schuldenaar is verplicht aan een deurwaarder die gerechtigd is tegen hem beslag te leggen, desgevraagd zijn bronnen van inkomsten op te geven. Een deurwaarder die beslag heeft gelegd, is verplicht hem op te geven hoeveel zijn beslagvrije voet bedraagt, berekend volgens artikel 475d.</p> <p>2. Zo lang als de schuldenaar desgevraagd niet aan de beslaglegger of diens vertegenwoordiger opgeeft of en hoeveel inkomen toekomt aan degene aan wie samen met hem gezinsbijstand zou kunnen toekomen, wordt de beslagvrije voet gehalveerd. Indien het periodieke inkomen van de alleenstaande of alleenstaande ouder niet bij de beslaglegger bekend is, bedraagt de beslagvrije voet 72% van de voor de beslagene geldende bijstandsnorm</p> | <p>1. Een schuldenaar is verplicht aan een deurwaarder die gerechtigd is ten laste van hem beslag te leggen, desgevraagd zijn bronnen van inkomsten op te geven, alsmede voor de vaststelling van de beslagvrije voet benodigde gegevens te verstrekken voor zover deze gegevens niet door de deurwaarder kunnen worden verkregen op grond van de artikelen 475ga en 475gb.</p> |

C.2. Wijzigingen proces beslaglegging: periodieke betalingen, beslagvrije voet en voorkeursvolgorde (475c Rv)

Huidige situatie

Artikel 475c Rv somt in het eerste lid de vorderingen op waaraan een beslagvrije voet is verbonden. Denk hierbij aan vorderingen tot periodieke betaling van loon, uitkeringen, pensioen en lijfrente.

De huidige regeling gaat bij beslag op meerdere periodieke inkomens van de schuldenaar uit van een naar rato toedeling van de beslagvrije voet. Dat stelt hoge eisen aan de afstemming tussen de verschillende beslagleggende partijen. Wanneer de ene beslagleggende partij niet op de hoogte is van een reeds eerder gelegd beslag of wanneer verrekening plaatsvindt bij een geheel ander inkomens- bestanddeel van de schuldenaar, dan wordt een onjuiste (te lage) beslagvrije voet vastgesteld. Dit heeft verstrekken gevolgen voor het inkomen dat de schuldenaar overhoudt om van rond te komen.

Toekomstige situatie

Periodieke vorderingen anders verwoord en uitbreiding

In de toekomstige situatie is de beslagvrije voet eveneens verbonden aan vorderingen tot periodieke betaling. Alhoewel deze lijst van vorderingen grotendeels overeenkomt met de huidige situatie is de lijst niet identiek (zien onderstaande tabel). De verwijzing naar uitkeringen op grond van sociale zekerheidswetten, uitgezonderd kinderbijslag onder welke benaming dan ook (artikel 475c, onderdeel c (oud)) is opgesplitst in twee onderdelen: uitkeringen op grond van de Participatiewet (onderdeel a) en uitkeringen op grond van overige sociale zekerheidswetten. Samenloop van verschillende sociale zekerheidsuitkeringen komt regelmatig voor, waardoor voor de volgorde de hoogte van de uitkering in principe bepalend is. Daar de hoogte van uitkeringen kan fluctueren kan dit betekenen dat op moment A beslag bij de gemeente als verstrekker van de bijstandsuitkering voorgeschreven is, terwijl op moment B beslag bij het UWV als verstrekker van een WW-uitkering is aangewezen. Om deze samenloop situaties zo veel mogelijk te voorkomen is een uitkering op basis van de Participatiewet apart in de volgorde regeling opgenomen.¹⁵⁰

Tevens wordt aan de limitatieve opsomming een vordering tot periodieke betaling toegevoegd: een tegemoetkoming als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel h, Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) (onderdeel j), uitgezonderd de Kinderopvangtoeslag.¹⁵¹

Bij de bedoelde tegemoetkomingen gaat het om de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Ook bij beslag dan wel verrekening met betrekking tot deze toeslagen dient de beslagvrije voet in acht te worden genomen.

Verplichte voorkeursvolgorde

Anders dan in de huidige situatie is de volgorde van de onderdelen, zoals deze in de wet zijn opgenomen, bepalend voor de volgorde waarin de beslaglegger bevoegd is zijn vordering te verhalen op de vorderingen tot periodieke betaling waaraan een beslagvrije voet is verbonden.¹⁵²

In de SOLL-situatie is door de wetgever gekozen om beslag op periodiek inkomen zo veel mogelijk bij één inkomstenbron van de schuldenaar te centraliseren. De schuldeiser komt op deze wijze nog steeds het bedrag toe waarmee het totale inkomen van de schuldenaar de beslagvrije voet ontstijgt, maar de uitwinning van dit totale inkomen vindt zo veel mogelijk via één inkomstenbron plaats.

Verschillen IST en SOLL

Gedachte van de wijziging is dat door de concentratie van de beslaglegging bij een enkele inkomstenbron de inhoudingsplichtige de beslagleggende partij adequaat kan informeren over

¹⁵⁰ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016-2017), 34 628, nr. 3, *Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet). Memorie van Toelichting.*

¹⁵¹ In de memorie van toelichting is hierover opgenomen: De reden hiervoor is bovenal gelegen in het feit dat de kinderopvangtoeslag, die juist gericht is op bevordering van de arbeidsparticipatie, in zijn aard wezenlijk verschilt van de overige toeslagen (huur- en zorgtoeslag, kindgebonden budget) die een duidelijk inkomensondersteunend karakter hebben.

¹⁵² Artikel 475c, tweede lid (e.v.) Rv (nieuw).

reeds lopende beslagen of verrekeningen. Bij de volgorde van de verschillende inkomstenbronnen waarop de deurwaarder beslag kan leggen, is ervoor gekozen om uitkeringen, waarop relatief vaak verrekening wordt toegepast te plaatsen boven andere vorderingen tot periodieke betalingen waarbij dit minder vaak voorkomt. De kans is aldus het grootst dat de beslagleggende partij een zo compleet mogelijk beeld krijgt van reeds lopende verrekeningen.

Indien de regels over het toepassen van de verplichte voorkeursvolgorde niet nageleefd worden, kan dit resulteren in een vernietigbaar beslag, zie artikel 475c, lid 6, Rv (nieuw).

De wet streeft er daarbij naar beslag op periodiek inkomen via de in artikel 475c Rv opgenomen volgorde te centreren. Ondanks deze volgorde is echter niet te voorkomen dat in sommige situaties op meerdere inkomensbestanddelen beslag wordt gelegd. Het vijfde lid van artikel 475c Rv bepaalt in deze situatie dat de latere beslagleggende partij bij de berekening van de beslagvrije voet dan rekening houdt met het reeds lopende beslag. Dat zal veelal inhouden dat het beslag van de latere beslagleggende partij niet kan worden uitgewonnen omdat het beslag op het andere inkomensbestanddeel reeds de volledige afloscapaciteit van de schuldenaar benut.

| IST-situatie: Artikel 475c Rv (oud) | SOLL-situatie: Artikel 475c Rv (nieuw) |
|---|--|
| <p>Een beslagvrije voet is verbonden aan vorderingen tot periodieke betaling van:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. loon, b. inkomstenbelasting begrepen in een voorlopige teruggaaf als bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, c. uitkeringen op grond van sociale zekerheidswetten, uitgezonderd kinderbijslag onder welke benaming ook, d. pensioen en lijfrente, waaronder mede worden verstaan uitkeringen ten laste van een lijfrenterekening of ten laste van de waarde van een lijfrentebeleggingsrecht als bedoeld in artikel 3.126a, vierde en zesde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, e. uitkeringen uit levens-, invaliditeits-, ongevallen- of ziekengeldverzekering, f. uitkeringen tot levensonderhoud, verschuldigd krachtens boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, of tot vergoeding van schade door het derven van levensonderhoud, g. uitkeringen of buitengewone pensioenen op grond van een wettelijke regeling voor oorlogsgetroffenen of voor degenen die hun vervangende dienstplicht vervullen, i. bezoldiging als bedoeld in artikel 115 van de Ambtenarenwet met uitzondering van die bedragen waarop de ambtenaar of gewezen ambtenaar niet periodiek aanspraak heeft. | <p>1. Een beslagvrije voet is verbonden aan vorderingen tot periodieke betaling van:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. uitkeringen op grond van de Participatiewet; b. uitkeringen op grond van overige sociale zekerheidswetten, uitgezonderd kinderbijslag onder welke benaming ook; c. uitkeringen of buitengewone pensioenen op grond van een wettelijke regeling voor oorlogsgetroffenen; d. bezoldiging als bedoeld in artikel 115 van de Ambtenarenwet met uitzondering van die bedragen waarop de ambtenaar of gewezen ambtenaar niet periodiek aanspraak heeft; e. loon; f. uitkeringen uit levens-, invaliditeits-, ongevallen- of ziekengeldverzekering; g. pensioen en lijfrente, waaronder mede worden verstaan uitkeringen ten laste van een lijfrenterekening of ten laste van de waarde van een lijfrentebeleggingsrecht als bedoeld in artikel 3.126a, vierde en zesde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001; h. inkomstenbelasting begrepen in een voorlopige teruggaaf als bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen; i. uitkeringen tot levensonderhoud, verschuldigd krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, of tot vergoeding van schade door het derven van levensonderhoud; |

| | |
|--|--|
| | <p>j. een tegemoetkoming als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel h, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, met uitzondering van de kinderopvangtoeslag, bedoeld in artikel 1.5 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.</p> <p>2. De beslaglegger legt beslag op de vorderingen tot periodieke betaling, bedoeld in het eerste lid, in de volgorde van de onderdelen in dit lid. Indien sprake is van meerdere vorderingen tot periodieke betaling binnen een onderdeel gaat de hoogste vordering voor.</p> <p>3. In afwijking van het tweede lid kan de beslaglegger beslag leggen op een vordering tot periodieke betaling die later is opgenomen in de volgorde van de onderdelen in het eerste lid, indien hij ter invordering van zijn vordering tot aan de vastgestelde beslagvrije voet bij deze periodieke betaling kan volstaan met een beslag onder één derde en hij bij toepassing van het tweede lid genoodzaakt is onder meerdere derden beslag te leggen.</p> <p>4. Indien reeds beslag ligt op een andere vordering tot periodieke betaling houdt de beslaglegger die het latere beslag legt bij de vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet rekening met dit beslag.</p> <p>5. Bij meerdere beslagen op vorderingen tot periodieke betaling als bedoeld in het tweede lid, onderdelen a tot en met i, wordt de beslagvrije voet omgeslagen in verhouding tot de hoogte van deze betalingen voor zover toepassing van het tweede lid een opvolgend beslaglegger verplicht tot een beslag op een andere vordering dan de vordering waarop reeds beslag is gelegd.</p> <p>6. Een beslag dat in strijd met het tweede of derde lid wordt gelegd, kan binnen drie jaar na het leggen van het beslag worden vernietigd door de schuldenaar of door een andere beslaglegger.</p> <p>7. Een derde-beslagene die een betaling heeft gedaan aan een deurwaarder die in strijd met artikel 475c, tweede of derde lid, een executoriaal beslag heeft gelegd dat is vernietigd, heeft niettemin bevrijdend betaald.</p> |
|--|--|

C.3. Wijzigingen vaststelling beslagvrije voet: de introductie van de 5% regeling

Huidige situatie

In de huidige berekening van de beslagvrije voet kan het voorkomen dat de beslagvrije voet voor inkomens onder en rond de bijstandsnorm door toepassing van de verschillende correcties bovenop

de 90 procent bijstandsnorm, hoger is dan het inkomen zelf. Schuldenaren met een dergelijk inkomen hebben op dit moment geen enkele afloscapaciteit.

Toekomstige situatie

De wet regelt dat altijd in ieder geval 5% van het netto-inkomen ingezet dient te worden voor de aflossing van de schulden. Hierdoor zal er in de nieuwe situatie bij een kleine groep schuldenaren wel beslag gelegd worden, waar dat voorheen niet gebeurde, omdat er geen afloscapaciteit was. Het zal met name gelden voor mensen in de bijstand die onder de kostendelersnorm vallen. Het is lastig om precieze aantallen te geven omdat hier geen exacte cijfers over bekend zijn. De schatting is dat dit 10.000 tot 15.000 gevallen zijn. Op een totaal van ongeveer 500.000 beslagen is dit een toename van 2 tot 3 procent.¹⁵³

Verschillen IST en SOLL

| IST-situatie | SOLL-situatie: Artikel 475dc Rv (nieuw) |
|--------------|--|
| - | In afwijking van de artikelen 475da en 475db bedraagt de beslagvrije voet 95% van het maandelijkse inkomen dat de schuldenaar op basis van zijn vorderingen tot periodieke betaling, genoemd in artikel 475c, eerste lid, onderdelen a tot en met i, ontvangt, indien toepassing van de artikelen 475da en 475db leidt tot een beslagvrije voet die hoger is dan 95% van het maandelijkse inkomen. |

C.4. Wijzigingen proces beslaglegging: de coördinerend deurwaarder

Huidige situatie

De huidige regeling deelt de coördinerende taak bij samenlopende derdenbeslagen ten laste van dezelfde schuldenaar steeds aan de deurwaarder met het oudste executoriale beslag toe. De gedachte hierbij is dat deze deurwaarder het beste in staat is om als verdeler op te treden. Indien het oudste executoriale beslag niet door een deurwaarder is gelegd (bepaalde bestuursorganen zijn gerechtigd beslag te leggen zonder tussenkomst van een deurwaarder), heeft dit tot gevolg dat bij een opvolgend beslag door een deurwaarder de inning op deze deurwaarder overgaat, de zogenaamde u-bocht. Indien het oudste executoriale beslag is gelegd in verband met een preferente vordering heeft dit het onwenselijke effect, dat de vaststelling, inning en verdeling door de deurwaarder wordt overgenomen, maar deze vervolgens het geïnde bedrag weer in zijn geheel (onder aftrek van de inningkosten) dient over te dragen aan de eerste beslaglegger. Er wordt met andere woorden een extra handeling gecreëerd terwijl nog steeds enkel op de bevoorrechte vordering wordt afgelost.

¹⁵³ Dit artikel is gedurende de behandeling in de Tweede Kamer toegevoegd (TK 2016-2017, 34 628, nr 9).

Toekomstige situatie

Onder coördinerende deurwaarder wordt de deurwaarder verstaan, waaraan de inhoudingsplichtige afdrachtplichtig is. Dat is de deurwaarder die het oudste executoriale beslag heeft gelegd. In het nieuwe tweede lid wordt geregeld dat onder bepaalde omstandigheden in afwijking van de hoofdregel de functie van coördinerende deurwaarder niet bij de deurwaarder, maar bij de eerste beslaglegger terechtkomt. Dit is het geval wanneer het oudste executoriale beslag is gelegd door een beslaglegger die bevoegd is zonder tussenkomst van een deurwaarder beslag te leggen voor een hoger bevoorrechte vordering dan de daaropvolgende executoriale beslagen.

Dit artikel biedt echter enkel een oplossing voor de situatie waarbij de vereenvoudigde derdenbeslaglegger met een hoger bevoorrechte vordering als eerste beslag legt. Wanneer de vereenvoudigd derdenbeslaglegger met een hoger bevoorrechte vordering na de deurwaarder met een concurrente vordering beslag legt, dient deze wel mee te delen in de inningkosten, terwijl de preferent (hoogstwaarschijnlijk) de gehele afloscapaciteit benut. De deurwaarder int in dat geval wel de inningkosten, maar dient het geïnde bedrag nog steeds in zijn geheel over te dragen aan de preferent. Dit is een onwenselijk effect.

Tevens moet de vereenvoudigd derdenbeslaglegger met het oudste beslag met een concurrente vordering het coördinerend deurwaarderschap overdragen aan de gerechtsdeurwaarder met een opvolgend beslag met een concurrente vordering.

Het afsprakenkader voor de coördinerend deurwaarder

Het ontbreken van het verbrede beslagregister heeft gevolgen voor de praktijk en de effectiviteit van het coördinerend deurwaarderschap. Het coördinerend deurwaarderschap kan immers pas in volle breedte worden uitgevoerd als de verbrede van het beslagregister is gerealiseerd. Vanuit het programmabureau van het ministerie van SZW is om die reden een afsprakenkader voor het coördinerend deurwaarderschap opgesteld. Het afsprakenkader geeft onder meer regels omtrent de communicatie met de schuldenaar, de derde beslagene en de deurwaarders onderling.

Verschillen IST en SOLL

| IST-situatie: Artikel 478 Rv (oud) | SOLL-situatie: Artikel 478 Rv (nieuw) |
|--|---|
| <p>1. Indien onder de derde-beslagene ten laste van de geëxecuteerde ook andere beslagen zijn gelegd en niet bij voorbaat vaststaat dat alle beslagleggers uit de door de derde-beslagene verschuldigde geldsommen zullen kunnen worden voldaan, int de deurwaarder die het oudste executoriale beslag heeft gelegd, voor de gezamenlijke beslagleggers hetgeen de derde-beslagene heeft te betalen of af te geven. Wordt de executie door de legger van dit beslag niet voortgezet, dan neemt de deurwaarder die het daaropvolgende executoriale beslag heeft gelegd, de inning over.</p> <p>2. Een derde-beslagene die een betaling of afgifte heeft gedaan aan een deurwaarder die een der andere</p> | <p>1. Indien onder de derde-beslagene ten laste van de schuldenaar ook andere beslagen zijn gelegd en niet bij voorbaat vaststaat dat alle beslagleggers uit de door de derde-beslagene verschuldigde geldsommen zullen kunnen worden voldaan, int de deurwaarder die het oudste executoriale beslag heeft gelegd voor de gezamenlijke beslagleggers hetgeen de derde-beslagene heeft te betalen of af te geven.</p> <p>2. Indien beslag is gelegd op een vordering als bedoeld in artikel 475c, eerste lid, en het oudste executoriale beslag is gelegd door een beslaglegger die bevoegd is zonder tussenkomst van een deurwaarder beslag te leggen voor een hoger bevoorrechte vordering dan de daaropvolgende</p> |

executoriale beslagen heeft gelegd, is niettemin bevrijd. De deurwaarder die de gelden of goederen heeft ontvangen, draagt deze onverwijld af aan de deurwaarder die ze had behoren te ontvangen.

3. Ieder der deurwaarders die beslag hebben gelegd, is verplicht de anderen zodra mogelijk van het door hen gelegde beslag op de hoogte te brengen. De derde is verplicht ieder van hen desgevraagd in te lichten omtrent andere beslagen, de namen en gekozen woonplaatsen van de andere beslagleggers en het beloop van hun vorderingen. Deze verplichtingen gelden ook voor en jegens degene op wiens last beslag is gelegd op de grondslag van het Wetboek van Strafvordering.

4. Ieder der beslagleggers kan tussen komen in een procedure als bedoeld in artikel 477a.

executoriale beslagen, int in afwijking van het eerste lid deze beslaglegger. Deze beslaglegger treedt dan op als coördinerende deurwaarder.

3. Indien de inningsbevoegde deurwaarder of beslaglegger de executie niet voortzet, wordt onder kennisgeving aan de derde-beslagene en de schuldenaar de inning overgenomen door de deurwaarder die op grond van het eerste lid of de beslaglegger die op grond van het tweede lid als volgende tot inning bevoegd is.

4. De inningsbevoegde deurwaarder of beslaglegger kan in onderlinge overeenstemming met een andere deurwaarder die gerechtigd is ten laste van de schuldenaar executoriaal beslag te leggen, de inning, onder kennisgeving aan de derde-beslagene en de schuldenaar, aan deze andere deurwaarder overdragen.

5. Een derde-beslagene die een betaling of afgifte heeft gedaan aan een deurwaarder die een van de andere executoriale beslagen heeft gelegd, is niettemin bevrijd. De deurwaarder die de gelden of goederen heeft ontvangen, draagt deze onverwijld af aan de coördinerende deurwaarder.

6. Ieder van de deurwaarders die beslag heeft gelegd en de beslaglegger als bedoeld in het tweede lid, is verplicht de anderen zodra mogelijk van het door hem gelegde beslag op de hoogte te brengen. De derde-beslagene is verplicht ieder van hen desgevraagd in te lichten omtrent andere beslagen, de namen en gekozen woonplaatsen van de andere beslagleggers en het beloop van hun vorderingen. Deze verplichtingen gelden ook voor en jegens degene op wiens last beslag is gelegd op de grondslag van het Wetboek van Strafvordering.

7. Ieder van de beslagleggers kan tussen komen in een procedure als bedoeld in artikel 477a.

C.5. Wijzigingen vaststelling beslagvrije voet: afwijkende beslagvrije voet

Huidige situatie

Voor schuldenaren die in de BRP geregistreerd staan als 'vertrokken onbekend waarheen' en van wie geen vast woon- of verblijfplaats bekend is, dan wel schuldenaren met enkel een briefadres geldt in het huidige systeem de standaardregeling op basis waarvan zij te maken hebben met een basis beslagvrije voet gelijk aan 90 procent van de alleenstaandennorm. Voor schuldenaren, die een vaste woon- of verblijfplaats buiten Nederland hebben, geldt in het huidige systeem een beslagvrije voet van 0. Alleen indien de schuldenaar kan aantonen dat hij beslagen inkomen nodig heeft om in zijn bestaan te voorzien, kan hij door een procedure bij de kantonrechter alsnog bewerkstelligen dat een beslagvrije voet wordt gehanteerd.

Toekomstige situatie

In het nieuwe systeem geldt voor een aantal bijzondere groepen onder bepaalde voorwaarden een afwijkende berekening van de beslagvrije voet. Dit betreft personen die geen vaste woon- of verblijfplaats binnen Nederland hebben, woningbezitters en personen die in een inrichting verblijven.¹⁵⁴

Personen die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland hebben

Binnen deze groep zijn drie subgroepen te onderscheiden:

- a. schuldenaren die in het BRP geregistreerd staan als 'vertrokken onbekend waarheen' (VOW) en van wie geen woon- of verblijfsplaats bekend is, waardoor het voor de deurwaarder ook niet mogelijk is om zekerheid te krijgen over de leefsituatie van de schuldenaar;
- b. schuldenaren met alleen een briefadres (ook hier is het voor de deurwaarder niet mogelijk om duidelijkheid te krijgen inzake de leefsituatie);
- c. schuldenaren die een vaste woon- of verblijfplaats buiten Nederland hebben (voor deze schuldenaren geldt dat de deurwaarder geen zicht heeft op eventuele neveninkomsten, nu in het buitenland verworven inkomen niet in Polisadministratie is opgenomen).

In de nieuwe systematiek wordt voor alle drie de subgroepen voorgesteld om in beginsel de in het systeem laagst mogelijke beslagvrije voet als maximum te hanteren. Dit komt neer op 47,5 procent van de voor gehuwden geldende bijstandsnorm. Indien het van de schuldenaar bekende netto-inkomen lager is dan 50 procent van de bijstandsnorm voor gehuwden, wordt een beslagvrije voet van 95 procent van het netto-inkomen gehanteerd. In aanvulling hierop kan de deurwaarder voor schuldenaren in subgroep c een beslagvrije voet berekenen die passend is voor het woonland waar de schuldenaar verblijft. De schuldenaar dient daarvoor wel de deurwaarder te informeren over zijn leefsituatie en bronnen van inkomsten. Op basis van het inkomen en de leefsituatie wordt de beslagvrije voet berekend en vermenigvuldigd met een woonlandfactor. Deze woonlandafhankelijke norm wordt naar voorbeeld afgeleid van de met bijstandsnormen vergelijkbare objectieve normen in het kader van de Remigratiewet. Deze werkwijze is naar voorbeeld van de uitvoering van de SVB die hier goede ervaringen mee heeft. Een en ander zal zijn verdere regeling vinden in een ministeriële regeling.

Opgemerkt wordt dat bij gebrek aan of blijvende onduidelijkheid over de te raadplegen bronnen het voor de deurwaarder moeilijk is om te bepalen of de schuldenaar volledige openheid over zijn inkomen geeft. Als hij gereede twijfel op dit vlak heeft, mag hij uitgaan van de basis beslagvrije voet van 47,5 procent van de gehuwdenorm, vermeerderd met de voor het woonland geldende woonlandfactor.

Woningbezitters

Er komt een aparte regeling voor een schuldenaar die eigenaar is van een door hemzelf bewoonde woning, omdat er in de berekening van de beslagvrije voet vanuit wordt gegaan dat huurtoeslag

¹⁵⁴ Voor personen, die in een inrichting verblijven, blijft de regelgeving hetzelfde. Daarom is deze hieronder niet apart uitgewerkt.

ontvangen wordt. Nu woningbezitters niet in aanmerking komen voor huurtoeslag, is geregeld dat deze schuldenaar een verzoek kan doen aan de deurwaarder om verhoging van de beslagvrije voet.

Verschillen IST en SOLL

| IST-situatie: artikel 475e Rv (oud) | SOLL-situatie: Artikel 475e Rv (nieuw) |
|--|---|
| <p>Geen beslagvrije voet geldt voor vorderingen van een schuldenaar die niet in Nederland woont of vast verblijft.</p> <p>Indien hij evenwel aantoonbaar dat hij buiten deze vorderingen onvoldoende middelen van bestaan heeft, kan de kantonrechter op zijn verzoek een beslagvrije voet vaststellen voor zijn vorderingen op schuldenaren die woonplaats hebben in Nederland.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Voor een schuldenaar die op basis van de basisregistratie personen geen vaste woon- of verblijfplaats heeft zijn de artikelen 475da en 475db onverkort van toepassing, met dien verstande dat de beslagvrije voet ten hoogste 47,5% van de norm, genoemd in artikel 21, onderdeel b, van de Participatiewet bedraagt. 2. Indien de schuldenaar een vaste woon- of verblijfplaats buiten Nederland heeft en hij de deurwaarder die gerechtigd is ten laste van hem beslag te leggen inzicht geeft in zijn levenssituatie en zijn bronnen van inkomsten, bedraagt de beslagvrije voet het op basis van de artikelen 475da en 475db vastgestelde bedrag vermenigvuldigd met een bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vastgestelde factor. 3. Indien de schuldenaar eigenaar is van een door hemzelf bewoonde woning en hij een belastbaar inkomen heeft dat lager is dan het voor hem geldende norminkomen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Wet op de huurtoeslag, wordt het op basis van de artikelen 475da en 475db vastgestelde bedrag op verzoek van de schuldenaar vermeerderd met de bij zijn woonkosten behorende huurtoeslag, indien de woning zou worden gehuurd. Indien de schuldenaar gehuwd is, wordt onder belastbaar inkomen als bedoeld in de vorige zin tevens verstaan het belastbaar inkomen van zijn echtgenoot. 4. Indien de schuldenaar ter verzorging of verpleging in een daartoe bestemde inrichting is opgenomen, bedraagt de beslagvrije voet de prijs die is verschuldigd voor verzorging dan wel verpleging, verhoogd met: <ol style="list-style-type: none"> a. twee derde van de bijstandsnorm, genoemd in artikel 23, eerste lid, van de Participatiewet; b. het bedrag, genoemd in artikel 23, tweede lid, van de Participatiewet. |

C.6. Communicatie naar de schuldenaar

Huidige situatie

In de huidige situatie is de deurwaarder, die beslag heeft gelegd, verplicht om aan de schuldenaar bekend te maken hoeveel zijn beslagvrije voet bedraagt.

Toekomstige situatie

In de toekomstige situatie is de coördinerende deurwaarder het aanspreekpunt voor de schuldenaar wanneer het gaat om de hoogte van zijn beslagvrije voet. Iedere deurwaarder die beslag legt, is gehouden uiterlijk bij de overbetekening van het beslag de schuldenaar te informeren over de door hem vastgestelde beslagvrije voet, alsmede de gegevens op basis waarvan hij tot deze beslagvrije voet is gekomen. Ditzelfde geldt indien de beslagvrije voet opnieuw wordt vastgesteld op basis van een herberekening. Concreet houdt dit in dat hij de schuldenaar aangeeft welke leefsituatie volgens hem van toepassing is en waarop hij dit baseert en de op basis van de Polisadministratie vastgestelde hoogte van het belastbaar inkomen en het eventueel in mindering gebrachte netto-inkomen van de schuldenaar of van de eventuele partner. De schuldenaar heeft een termijn van vier weken om de deurwaarder op eventuele onjuistheden in de door hem gehanteerde gegevens te wijzen. Blijken bepaalde gegevens onjuist te zijn en meldt de schuldenaar dit binnen de genoemde vier weken dan moet hier – voor zover dit een hogere beslagvrije voet tot gevolg heeft – vanaf datum beslaglegging rekening mee worden gehouden. Het kan zijn dat de schuldenaar onjuistheden pas na afloop van de genoemde vier weken termijn meldt, in die situatie hoeft de deurwaarder hier ook pas vanaf de datum van die melding rekening mee te houden.

In een ministeriele regeling zal bepaald worden hoe het formulier waarmee de deurwaarder de schuldenaar informeert eruitziet. In dit formulier zal ook informatie opgenomen worden over verschillende situaties waarvoor een alternatieve berekening van de beslagvrije voet geldt. Denk hierbij onder meer aan de regeling voor woningbezitters of hoge woonlasten. Door een dergelijk formulier uniform voor te schrijven en daarmee uniform te maken, wordt de informatie voor de schuldenaar herkenbaar, vergelijkbaar en transparant.

Verschillen IST en SOLL

| IST-situatie: Artikel 475g Rv | SOLL-situatie: Artikel 475i lid 2 en verder Rv (nieuw) |
|--|---|
| 1. Een schuldenaar is verplicht aan een deurwaarder die gerechtigd is tegen hem beslag te leggen, desgevraagd zijn bronnen van inkomsten op te geven. Een deurwaarder die beslag heeft gelegd, is verplicht hem op te geven hoeveel zijn beslagvrije voet bedraagt, berekend volgens artikel 475d. | 2. Bij een beslag op een vordering tot periodieke betaling als bedoeld in artikel 475c, eerste lid, wordt de beslagvrije voet uiterlijk ten tijde van het betekenen van het beslagexploot schriftelijk medegedeeld aan de schuldenaar volgens een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen model onder vermelding van de gegevens waarop de vaststelling van de beslagvrije voet is gebaseerd en de wijze waarop de beslagvrije voet is berekend. Bij de mededeling, bedoeld in de vorige zin, wordt de schuldenaar tevens gewezen op de verplichting van artikel 475g, eerste lid, en de mogelijkheden op grond van de artikelen 475da, vijfde lid, en 475e, derde en vierde lid, om de beslagvrije voet op verzoek te verhogen. |

| | |
|--|--|
| | <p>3. Indien de schuldenaar binnen vier weken na ontvangst van de mededeling, bedoeld in het tweede lid, omstandigheden meldt die de beslagvrije voet verhogen, wordt hiermee rekening gehouden vanaf het moment van beslaglegging.</p> <p>4. Het tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing bij de mededeling van een op grond van artikel 475d, derde en vierde lid, opnieuw vastgestelde beslagvrije voet.</p> |
|--|--|

C.7. Wijzigingen proces beslaglegging: de standaard herberekening

Huidige situatie

In het huidige systeem geldt voor de deurwaarder de verplichting onverwijld rekening te houden met aan hem bekendgemaakte gewijzigde omstandigheden (artikel 475d, zevende lid, Rv). In het huidige systeem dient hij met deze wijzigingen vanaf de meldingsdatum rekening te houden indien zij een verhoging van de beslagvrije voet tot gevolg hebben.

Toekomstige situatie

Nieuw in het proces van beslaglegging is de herberekening. De herberekening heeft tot doel dat de deurwaarder ook lopende het beslag periodiek de juistheid van de eerder vastgestelde beslagvrije voet toetst. Dit is nodig omdat het bestaansminimum zowel in het huidige als in het voorgestelde model in hoge mate gekoppeld is aan de bijstandsnorm en het eventuele recht op toeslagen. In de wet is vastgelegd dat de beslagvrije voet in ieder geval een keer per twaalf maanden moet worden herberekend. Het kan voorkomen dat de deurwaarder vaker dan eens per jaar de beslagvrije voet moet herberekenen.

Verschillen IST en SOLL

| IST-situatie | SOLL-situatie: Artikel 475d lid 2 en verder Rv (nieuw) |
|--------------|---|
| - | <p>2. De vaststelling van de beslagvrije voet geldt voor de duur van twaalf maanden. Bij algemene maatregel van bestuur kan voor bepaalde categorieën periodieke betalingen een kortere termijn worden bepaald.</p> <p>3. De deurwaarder of, in geval van samenloop van beslagen als bedoeld in artikel 478 de coördinerende deurwaarder, stelt de beslagvrije voet opnieuw vast, indien:</p> <ol style="list-style-type: none"> de termijn, bedoeld in het tweede lid, verstrijkt; hij met redenen omkleed wordt geïnformeerd over een structurele wijziging van omstandigheden die van belang is voor de vaststelling van de beslagvrije voet. <p>4. De deurwaarder of, in geval van samenloop van beslagen als bedoeld in artikel 478 de coördinerende deurwaarder, is bevoegd de beslagvrije voet opnieuw vast te stellen indien hij op andere wijze dan bedoeld in het</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>derde lid, onderdeel b, bekend raakt met feiten of omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de beslagvrije voet.</p> <p>5. Indien toepassing van het derde of vierde lid leidt tot een verhoging van de beslagvrije voet, past de deurwaarder of, in geval van samenloop van beslagen als bedoeld in artikel 478 de coördinerende deurwaarder, deze verhoging onverwijld toe vanaf het moment dat de verplichting tot het opnieuw vaststellen van de beslagvrije voet is ontstaan, onderscheidenlijk vanaf het moment dat hij bekend is geraakt met de feiten of omstandigheden die van invloed zijn op de hoogte van de beslagvrije voet.</p> |
|--|--|

C.8. Van een informatietaak naar een controlerende taak

Huidige situatie

In het huidige systeem hangt de vaststelling van de beslagvrije voet in grote mate af van de hoeveelheid informatie die de schuldenaar aanlevert aan de (verschillende) beslagleggende partijen. Woon- en zorgkosten worden mee berekend in de formule. Dit biedt ruimte voor maatwerk, mits de benodigde informatie wordt aangeleverd door de schuldenaar.

Toekomstige situatie

Controlerende taak van de schuldenaar

In het nieuwe systeem zal de deurwaarder op basis van gegevens uit de Polisadministratie en BRP zo veel mogelijk de beslagvrije voet berekenen. De deurwaarder dient uiterlijk op het moment van betekenen van het beslagexploot de schuldenaar schriftelijk te informeren over de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn. De schuldenaar heeft dan vier weken de tijd om te reageren indien de gegevens en daarmee de vastgestelde beslagvrije voet niet kloppen. De schuldenaar dient dan de juiste gegevens te communiceren zodat de deurwaarder de berekening kan aanpassen. De schuldenaar heeft in beginsel dus een controlerende taak in plaats van een informatie verstreckende taak.

Deze controlerende taak zorgt formeel voor meer regeldruk bij de schuldenaar nu deze taak expliciet in de wet is vastgelegd. Hierdoor is geborgd dat de schuldenaar expliciet wordt geïnformeerd over de berekende beslagvrije voet, daarnaast geeft deze aanpassing rechtszekerheid voor de beslaglegger, gezien hij na vier weken mag aannemen dat hij de beslagvrije voet heeft gebaseerd op de juiste gegevens.

Het nieuwe systeem is grofmaziger dan het oude systeem. Er is minder ruimte voor individueel maatwerk. De vastgestelde beslagvrije voet kan van dien aard zijn dat een schuldenaar die te maken heeft met uitzonderlijk hoge noodzakelijke en niet (deels) via andere wegen te verlagen kosten onder het bestaansminimum komt. Artikel 475fa introduceert voor die gevallen de hardheidsclausule. Het is aan de kantonrechter om te bepalen met welk bedrag de beslagvrije voet in verband met de beschreven kosten tijdelijk verhoogd dient te worden. Voor de (coördinerende) deurwaarder geldt dat hij gedurende de vastgestelde termijn gehouden is de beslagvrije voet met

het door de rechter vastgestelde bedrag te verhogen en er dus ook bij eventuele tussentijdse hernieuwde vaststelling rekening mee te houden.

Verschillen IST en SOLL

Waar in het huidige systeem de taak van de schuldenaar voornamelijk het aanleveren van informatie betrof, zodat de beslagvrije voet vastgesteld kon worden, verschuift de taak van de schuldenaar naar een controlerende rol in het nieuwe systeem.

| IST-situatie | SOLL-situatie: Artikel 475 fa Rv (nieuw) |
|--------------|---|
| - | Indien de toepassing van de artikelen 475da tot en met 475e leidt tot een kennelijk onevenredige hardheid als gevolg van een omstandigheid waarmee geen rekening is gehouden bij de vaststelling van de beslagvrije voet, kan de kantonrechter op verzoek van de schuldenaar de beslagvrije voet voor een door hem te bepalen termijn verhogen. |

C.9. Overige bijzonderheden wetgeving

Kortheidshalve stelt het overgangsrecht dat alle lopende beslagvrije voeten binnen een periode van 1 jaar na inwerkingtreding moeten zijn aangepast aan de nieuwe wetgeving. Dat geldt zowel voor beslagen als verrekeningen.



VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

vngrealisatie.nl